

# Yksilölliseen ja monimuotoiseen asumiseen

Kehitysvammaisten asumisen ohjelman arviointi  
asumisratkaisujen osalta

Karinen Risto, Laitinen Lasse, Noro Kirsi, Ekholm Elina & Tuokkola Kati





# Yksilölliseen ja monimuotoiseen asumiseen

**Kehitysvammaisten asumisen ohjelman arviointi  
asumisratkaisujen osalta**

**Karinen Risto, Laitinen Lasse, Noro Kirsi, Ekholm Elina & Tuokkola Kati**

Helsinki 2016

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 18 | 2016  
Ympäristöministeriö  
Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö / Erja Kankala  
Kansikuva: Pekka Elomaa

Julkaisu on saatavana internetistä:  
[www.ym.fi/julkaisut](http://www.ym.fi/julkaisut)

Helsinki 2016

ISBN 978-952-11-4607-7 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

## ESIPUHE

Kehitysvammaisia henkilöitä on Suomessa noin 40 000. Heistä alle puolet käyttää kehitysvamma palveluja. Laitoksissa asuu edelleen vajaa tuhat kehitysvammaista ihmistä, omaisten luona yli 10 000, joista noin puolet on aikuisia. Asumis palvelujen piirissä on noin 10 000 kehitysvammaista.

Jotta kehitysvammaisille ihmisille saadaan enemmän mahdollisuuksia yksilölliseen asumiseen laitoksen tai lapsuudenkodin sijaan, valtioneuvosto teki 21.1.2010 periaatepäätöksen ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi vuosina 2010–2015. Tähän ns. Kehas-ohjelmaan sisältyi kymmenen eri toimenpidekokonaisuutta, jotka liittyivät asuntotarjontaan, asumiskustannusten hallintaan, laitoshoidon vähentämiseen ja asumis palveluiden kehittämiseen. Ohjelmaa toteuttivat yhteistyössä ympäristöministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö. Keskeisesti mukana olivat myös Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Raha-automaattiyhdistys (RAY) sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL).

Valtioneuvosto teki toisen kehitysvammaisten asumista ja palveluja koskevan periaatepäätöksen 21.10.2012. Sen mukaan jokaisella kehitysvammaisella ihmisellä on oikeus asua samoin kuin muutkin kuntalaiset ja saada tarvitsemansa palvelut. Tämä periaatepäätös ohjaa ja tukee kuntia ja kuntayhtymiä lakkauttamaan asteittain vammaisten ihmisten laitosasuminen sekä kehittämään asumisen tukemiseksi tarvittavia palveluja ja asuinympäristöjä. Päämääränä on, että vuoden 2020 jälkeen kukaan vammaisen henkilö ei asu laitoksessa.

Kun valtioneuvoston ensimmäisessä periaatepäätöksessä hyväksymän Kehas-ohjelman toteutusaika vuoden 2015 lopussa päättyi, on aika arvioida ohjelman tuloksia. Tämä arviointi keskittyy nimenomaan asumisratkaisujen toteuttamiseen. Ohjelman toteutusta arvioidaan suhteessa ohjelmassa asetettuihin asumista koskeviin tavoitteisiin, mukaan lukien kansainväliset tavoitteet. Arviointikysymyksinä ovat, miten ohjelman tavoitteet ovat toteutuneet, millainen on ollut ARA:n ja RAY:n myöntämien investointiavustusten rooli ohjelman toteutuksessa, millaista on kuntien kehitysvammaisten asumis palveluja koskeva suunnittelu ja toteutus sekä miten palvelujen tuottaminen ja kehittäminen on toteutunut suhteessa asumiseen. Lisäksi arviointi sisältää ehdotuksia erityisesti valtion toimenpiteiksi vuosille 2016–2020, jotta kehitysvammaisten ihmisten yksilöllinen asuminen toteutuisi entistä paremmin.

Arvioinnin tekivät Risto Karinen, Lasse Laitinen ja Kirsi Noro (Ramboll Management Consulting Oy:stä) sekä Elina Ekholm ja Kati Tuokkola. Arvioinnin toteutusta on ohjannut ohjausryhmä, johon kuuluivat asuntoneuvos Raija Hynynen ja hallitussihteeri Ville Koponen ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Anne-Mari Raassina sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Saara Nyyslä ARA:sta, asiantuntijainsinööri Marja Soikkeli RAY:stä, kehittämisspäälikkö Päivi Nurmi-Koikkalainen THL:stä, erityisasiantuntija Pirjo Poikonen Kuntaliitosta sekä johtaja Susanna Hintsala Kehitysvammaliitosta.

Huhtikuussa 2016

Raija Hynynen  
Asuntoneuvos

Ville Koponen  
Hallitussihteeri

## SISÄLLYS

<b>Esipuhe .....</b>	<b>3</b>
<b>I Selvityksen tavoite ja sisältö .....</b>	<b>7</b>
1.1 Arvioinnin kohde ja kysymykset.....	7
1.2 Arviointiaineistot ja menetelmät .....	9
<b>2 Kehitysvammaisten henkilöiden asumisen nykytila .....</b>	<b>13</b>
2.1 Käsitteitä ja tietoja kehitysvammaisten asumisesta .....	13
2.2 Asumista koskevat tavoitteet ja suositukset.....	16
2.3 Aiemmat tutkimukset ja selvitykset.....	21
<b>3 Havainnot.....</b>	<b>25</b>
3.1 Tavoitteet ja niiden saavuttaminen .....	25
3.2 ARA:n ja RAY:n avustamat kohteet sekä vapaarahoitteiset kohteet .....	31
3.3 Asuminen ja sitä tukevat palvelut .....	39
3.4 Esiin nousseita haasteita ja kehittämistarpeita.....	41
<b>4 Yhteenveto ja johtopäätökset .....</b>	<b>44</b>
4.1 Yhteenveto vastauksista tutkimuskysymyksiin.....	44
4.2 Johtopäätökset .....	46
<b>5 Kehittämissuositukset .....</b>	<b>50</b>
5.1 Strategisen suunnan näyttäminen ja informaatio-ohjaus .....	50
5.2 Asumisratkaisujen kiinnittäminen ympäristöön ja yhteisöön .....	51
5.3 Tuen joustava käyttö ja asumisen kehittäminen .....	51
5.4 Monipuolisten asumisratkaisujen ja palveluiden samantahtinen kehittäminen.....	53
5.5 Yksilöllisten palvelusuunnitelmien laatiminen asumisratkaisuja valittaessa .....	54
5.6 Osallisuuden ja luottamuksen vahvistaminen asumisratkaisua valittaessa .....	55
5.7 Vaikuttaminen asenteisiin ja näkemyksiin kehitysvammaisuudesta .....	55
<b>Kirjallisuus .....</b>	<b>57</b>
<b>Liitteet .....</b>	<b>59</b>
Liite 1. Lista haastatelluista .....	59
Liite 2. Haastattelujen kyselyrunko (kuntahaastattelujen perusversio).....	60
Liite 3. Kaveripiiri-kyselylomake.....	61
<b>Kuvailulehti.....</b>	<b>63</b>
<b>Presentationsblad .....</b>	<b>64</b>
<b>Documentation page.....</b>	<b>65</b>





# 1 Selvityksen tavoite ja sisältö

## 1.1

### Arvioinnin kohde ja kysymykset

Valtioneuvosto teki vuonna 2010 periaatepäätöksen ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi vuosina 2010–2015. Tämä ns. Kehas-ohjelma on tämän arvioinnin kohteena. Ohjelman tavoitteena vuosina 2010–2015 oli:

- Vähentää laitospaikkoja nopeasti, suunnitelmallisesti ja hallitusti sekä mahdollistaa muuttaminen lapsuudenkodeista tuottamalla kehitysvammaisten henkilöiden tarpeita ja toiveita vastaavia asumisratkaisuja ja tarjoamalla yksilöllisiä palveluja ja tukea.
- Tuottaa pitkäaikaisesta laitoshoidosta muuttaville kehitysvammaisille noin 1 500 asuntoa ja lapsuudenkodista muuttaville aikuisille kehitysvammaisille noin 2 100 asuntoa.
- Tuottaa ohjelmakaudella yhteensä 3 600 kehitysvammaisille henkilöille tarkoitettua asuntoa, josta vuosittain noin 600 asuntoa.

Ohjelmaa toteuttivat yhteistyössä ympäristöministeriö (YM) sekä sosiaali- ja terveysministeriö (STM). Ohjelmaan liittyi kymmenen toimenpidettä, joilla mm. edistettiin asuntotarjontaa ja asumisen kohtuuhintaisuutta, parannettiin asumisratkaisujen laatua eri ryhmille, purettiin laitosasumista ja parannettiin asumispalveluja.

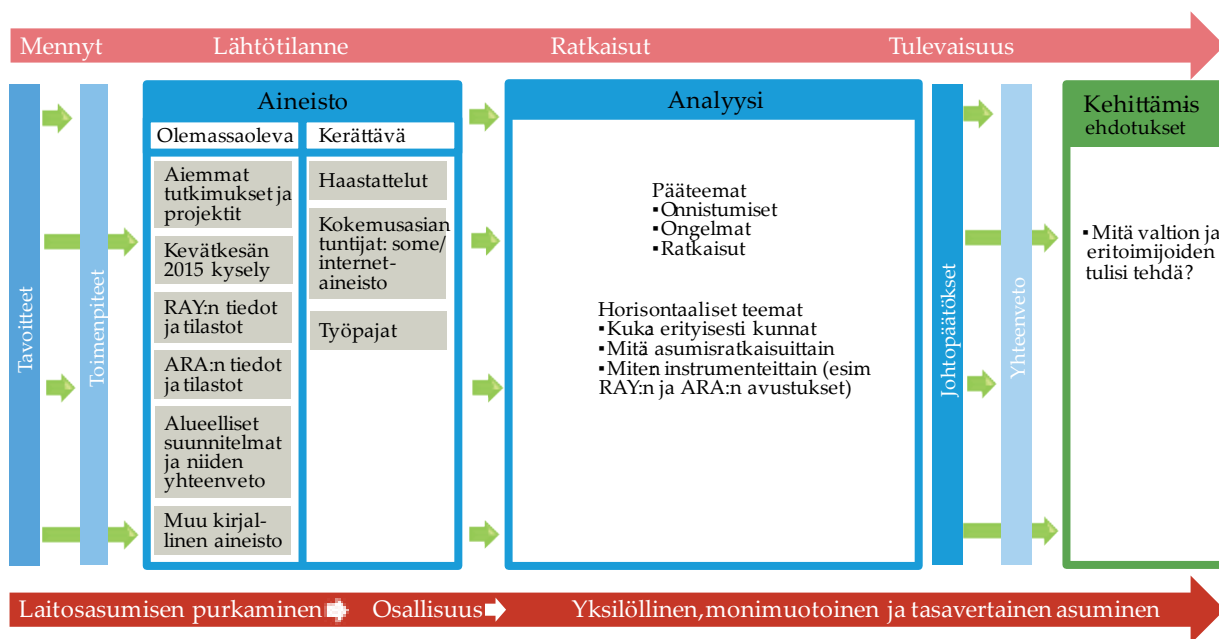
Kehas-ohjelmaa määritteli edelleen valtioneuvoston periaatepäätös vuodelta 2012, jossa päämääräksi asetettiin, että kehitysvammaisten henkilöiden asuminen laitoksissa lakkaa vuoteen 2020 mennessä. Päätös rakentui periaatteille, joita olivat mm. tietoisuuden lisääminen vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksista sekä heidän itsemääräämisoikeutensa kunnioittaminen. Periaatepäätöksessä oli viisi toimenpiteiden alaa, jotka koskivat mm. palvelujen kehittämistä sekä osaamisen varmistamista ja hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Tarkemmin ohjelmaa ja sen tavoitteita kuvaillaan luvussa 2.2.

Arvioinnissa tarkastellaan Kehas-ohjelman toteutusta erityisesti asumisratkaisujen osalta. Arvioinnissa selvitetään, miten Kehas-ohjelma on onnistunut tavoitteissaan laitosasuminen purkamiseksi ja yksilöllisten, monimuotoisten ja tasavertaisten asumisratkaisujen luomiseksi kehitysvammaisille ihmisille.

Tarkasteltavia kysymyksiä ovat:

- Miten ohjelman asumista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet? Mikä on toteutunut hyvin? Missä on ollut ongelmia ja miksi?
- Millainen on ollut Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) investointiavustusten rooli ohjelman toteutuksessa? Miten ARA:n avustamat kohteet ovat vastanneet tavoitteita? Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet toteutukseen?
- Millainen on ollut Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) avustusten rooli ohjelman toteutuksessa? Miten RAY:n avustamat kohteet ovat vastanneet tavoitteita? Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet toteutukseen?
- Millaisia ovat olleet kuntien/kuntayhtymien kokonaan rahoittamat kohteet ja pelkästään vapaarahoitteiset kohteet?
- Millaista on kuntien kehitysvammaisten asumispalveluja koskeva suunnittelu ja toteutus? Miten sitä tulisi kehittää?
- Miten palvelujen tuottaminen ja kehittäminen on toteutunut suhteessa asumiseen?
- Millaisia kehittämistarpeita on asumisen ja asumispalvelujen toteutuksen suhteen, etenkin vuosille 2016–2020? Mitä valtion eri toimijoiden tulee tehdä, jota yksilöllinen asuminen toteutuu?

Arvioinnissa analysoitiin lisäksi tekijöitä, jotka joko edistivät tai hankaloittivat ohjelman tavoitteiden toteutumista. Arvioinnissa tunnistettiin sekä asumiseen liittyviä onnistumisia että tavoitteiden toteutumisen tiellä olevia taloudellisia, sosiaalisia, asenteellisia tai lainsäädännöllisiä esteitä sekä pyrittiin löytämään ratkaisuehdotuksia näiden esteiden poistamiseksi (kuva 1).



Kuva 1. Arvioinnin rakenne

Arvioinnin lähtökohtina ovat ratkaisukeskeisyys ja suuntautuminen tulevaisuuteen. Tärkeä läpäisevä teema on kehitysvammaisten ihmisten oikeudet ja osallisuus. Asumisen ja palvelujen muodostaman kokonaisuuden osalta painotettiin asumista, vaikka palveluiden merkitys kehitysvammaisten ihmisten asumisessa on myös merkittävä.

Tulosten perusteella laaditaan kehittämissuosituksia valtion eri toimijoille, jotta asumisen tavoitteet voitaisiin jatkossa saavuttaa parhaalla mahdollisella tavalla.

Sosiaali- ja terveysministeriön Kehas-ohjelman toimeenpanon seurantaryhmä on seurannut ja arvioinut ohjelman toimeenpanoa. Seurantaryhmä on koonnut tietoja

hyvistä käytännöistä ja kuullut tutustumiskäyntien, haastatteluiden ja kyselyn kautta laajasti eri toimijoita. Seurantaryhmän raportti (STM 2016) on arvioinnin aineistoa. Seurantaryhmä on ottanut tehostettavien toimenpiteiden listalle kehitysvammaisten laitosasumisen lakkauttamisen ja asumisratkaisujen monipuolistamisen.

Kehas-ohjelma poikkeaa yleisestä ohjelmarakenteesta, jossa ohjelman sateenvarjon alla on hallinnollisesti joukko projekteja, jotka toteuttavat ohjelman tavoitteita. Kehas-ohjelman alaisuudessa ei ollut projekteja, vaan tavoiteohjaus konkretisoitui ARAn ja RAY:n määrällisissä tavoitteissa. Käytännössä tämä toteutettiin mm. ympäristöministeriön ARA:lle vuosina 2010 ja 2012 lähettämässä ohjauskirjeissä, joissa tarkennettiin investointiavustusten myöntämiskriteereitä. Informaatio-ohjauksen puoli toteutuu vahvimmillaan strategisen linjan ja kehittämisen suuntaviivojen asettamisen muodossa. Tämä toteutui mm. sosiaali- ja terveysministeriön, ympäristöministeriön ja Kuntaliiton syksyllä 2010 kunnille lähettämässä kirjeessä, jossa linjattiin keskeiset Kehas-ohjelman asumisen laatuun liittyvät näkökohdat. Kehas-ohjelmassa on ollut myös prosessiohjauksen piirteitä mm. sosiaali- ja terveysministeriön ja ympäristöministeriön organisoimien alueellisten kierrosten sekä yhteistyössä Kehitysvamma-liiton ja Kehitysvammaisten Tukiliiton kanssa hyviä asumisen käytäntöjä koskevien julkaisujen kautta. Rahoitusohjaus tulee näkyviin ARA:n ja RAY:n toimissa suhteessa rahoituksen hakijoihin.

Arvioinnin systeemimallin näkökulmasta (Virtanen 2007, 18) tämä arviointi kohdistuu ennen kaikkia tuotoksiin ottaen panokset lähtökohdakseen. Tämä tarkoittaa sitä, että aineiston perusteella tunnistettuja ohjelman tuotoksia ja tuloksia ja kehitysvammaisten asumisen nykytilaa verrataan ohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin. Panosten ja tuotosten väliin jää ohjelman muuntomekanismi, jolla ohjelman tavoitteet ja panokset muunnetaan tuloksiksi. Tiedonkeruu muodostuu sekä jo olemassa olevan aineiston tarkastelusta ja kiteytyksestä että uusien aineistojen keräämisestä.

## 1.2

### Arviointiaineistot ja menetelmät

Arvioinnin keskeistä aineistoa ovat kirjallinen aineisto, haastattelut, sosiaalinen media ja työpajakeskustelut. Menetelmänä on ollut laadullinen sisällönanalyysi. Pääsääntöisesti raportissa esitetyt haastatteluista nousevat näkemykset perustuvat useamman haastateltavan näkemyksiin. Joissain tapauksissa on esitetty yksittäisten haastateltavien näkemyksiä, kun niiden on katsottu edistävän analyysiä.

#### Kirjallinen aineisto

Erityisesti:

- Laitoksesta yksilölliseen asumiseen. Kehitysvammaisten asumisen ohjelman toimeenpanon arviointi ja tehostettavat toimet vuosille 2016-2020. (STM 2016)
- Alueelliset suunnitelmat<sup>1</sup> ja niiden yhteenvedot.

Alueellisia suunnitelmia tehtiin Manner-Suomessa 14 kappaletta. Keski-Suomen erityishuoltopiiri ja Eteva-kuntayhtymä (Uudenmaan ja Etelä-Hämeen erityishuoltopiiri) eivät tehneet alueellista suunnitelmaa.

- RAY:n tiedot ja tilastot
- ARA:n tiedot ja tilastot
- Kehitysvammaisten asumista koskevat tutkimukset ja selvitykset.

<sup>1</sup> Lisätietoja alueellisiin suunnitelmiin liittyneestä STM:n Kehas-seurantaryhmän alueellisesta kierroksesta löytyy lähteestä THL 2015.

## Haastattelut

Haastattelukysymykset lähetettiin haastateltaville etukäteen. Taustahaastatteluja lukuun ottamatta suurin osa haastatteluista toteutettiin puhelimitse. Lista haastatteluista henkilöistä on raportin liitteenä. Haastateltavat tahot jakaantuvat seuraaviin ryhmiin:

**Taustoittavat asiantuntijahaastattelut** (7 kpl): Tiedonkeruu käynnistyi keskeisten tahojen taustoittavilla asiantuntijahaastatteluilla, joissa kartoitettiin kunkin tahon näkemyksiä ja kokemuksia Kehas-ohjelmasta. Haastattelut toteutettiin yhtä lukuun ottamatta kasvokkain.

**Kuntahaastattelut** (19 kpl): Arvioinnin pääaineisto muodostui kuntien edustajien haastatteluista. Arviointia varten haastateltiin yhdeksän kunnan vammaispalvelujen ja asuntotoimen edustajia. Kuntien valinnassa otettiin huomioon seuraavat tekijät tasapainoisen otoksen saamiseksi:

- kunnan väkiluku: otoksessa on erikokoisia kuntia suunnilleen niiden suhteessa väestön jakautumiseen.
- sijainti: otoksessa on kuntia eri puolilta Suomea.
- laitospaikkojen määrä: otoksessa on painotetusti kuntia, joissa on paljon pitkäaikaisia laitoshoidon paikkoja.

Näiden kriteerien perusteella valittiin seuraavat 9 kuntaa: Helsinki, Ilomantsi, Jyväskylä, Kokkola, Lahti, Lappeenranta, Oulu, Tampere ja Turku.

Mukana otoksessa ovat suuret laitospaikkakunnat Helsinki, Tampere ja Turku. Sotkanetin tilastojen mukaan kehitysvammalaitosten asukkaita on maakunnista eniten Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Pirkanmaalla. Vuonna 2014 kehitysvammalaitosten 18–64-vuotiaista asukkaista 50 prosenttia oli näissä kolmessa maakunnassa. Näiden maakuntien kunnista eniten laitospaikkoja on Helsingissä, Turussa ja Tampereella, ja nämä kunnat ovat mukana otoksessa. Ilomantsi edustaa otoksessa pientä kuntaa. Ilomantsissa on melko paljon kehitysvammaisten asumista niin kotona, itsenäisesti, autettuna kuin perhehoidossakin. Ilomantsi valittiin otokseen Pohjois-Karjalasta edellä mainitun monipuolisuutensa vuoksi. Pohjois-Karjalasta ei ole muita kuntia. (Vammaispalvelujen valtakunnallinen kehittämishanke 2010-2012, Pohjois-Karjalan osahanke 2012)

**Järjestöhaastattelut** (5 kpl): haastatteluilla haluttiin saada kehitysvamma-alan järjestöjen näkökulma mukaan arviointiin.

**Kokemusasiantuntijat** (10 haastattelua): Kokemusasiantuntijoilla tarkoitetaan tässä arvioinnissa niin kehitysvammaisia kuin heidän omaisiaan. Kehitysvammaisten henkilöiden kokemuksia ja näkemyksiä kartoitettiin ensisijaisesti internetissä tapahtuvassa tiedonkeruussa. Lisäksi tehtiin kaksi kehitysvammaisten ihmisten yksilöhaastattelua ja yksi ryhmähaastattelu. Omaisia haastateltiin viisi henkilöä. Sekä omaiset että kehitysvammaiset ihmiset tavoitettiin haastateltujen järjestöjen kautta. Ryhmähaastattelun osallistujat asuivat samassa asumispalveluyksikössä. Yksikön asunnot sijaitsivat samassa rappukäytävässä ja tukipisteenä toimi toimisto, jonka yhteydessä oli pieni yhteistila asukkaille. Haastatteluun osallistui neljä aikuista. Kaikki asuivat itsenäisesti omissa asunnoissaan. Yksi heistä oli muuttanut lapsuudenkodistaan suoraan nykyiseen asuntoonsa ja muut olivat aiemmin asuneet myös ryhmäkodeissa.

**Muut haastattelut** (1): Kårkulla samkommun

Ruotsin- ja kaksikieliset Manner-Suomen kunnat tukevat Kårkulla samkommunia, jonka toiminnassa asumispalveluilla on keskeinen sija. Ruotsinkielisten kehitysvammaisten ja heidän asumisensa huomioimiseksi tässä arvioinnissa oli tarkoituksenmukaista haastatella tätä keskeistä toimijaa. Kårkulla samkommunilla on toimintaa eri

alueilla, ja heidän kautta ruotsinkielisten kehitysvammaisten asumisesta saadaan laajemmin tietoa kuin esim. haastattelemalla edustajia sellaisesta kunnasta, jossa on merkittävä osuus ruotsinkielisiä asukkaita. Haastattelu toteutettiin ruotsiksi.

## Sosiaalinen media

Kehitysvammaisten ihmisten näkemyksiä asumisesta kuultiin haastattelujen lisäksi yhteisöpalvelu Kaveripiirin avulla.

Kehitysvammaliiton ylläpitämä yhteisöpalvelu Kaveripiiri on vuonna 2011 luotu sosiaalisen median sovellus kehitysvammaisille. Helppokäyttöinen ja selkokielineen Kaveripiiri tarjoaa puhe- ja kehitysvammaisille ihmisille mahdollisuuden osallistua, saada uusia ystäviä ja verkostoitua. Viestejä voi lähettää kuvilla tai kirjoittamalla. Tekstit voi myös kuunnella. Kaveripiiriin on rekisteröitynyt yli 1900 henkilöä ja päivittäisiä kävijöitä on noin 200.



Kuva 2. Näkymä Kaveripiirin kirjautumissivulta.

Vaikka Kaveripiirin pääasiallinen tarkoitus on toimia sosiaalisen kanssakäymisen välineenä, tarjoaa se mahdollisuuden myös tavoittaa suuren joukon kehitysvammaisia ihmisiä. Kehitysvammaliiton annettua luvan käyttää palvelua asumista koskevien kokemusten keräämiseen suunniteltiin kyselylomake, jossa hyödynnettiin Arjen keskiössä -hankkeen työpajoissa käytettyjä kysymyksiä. Kaveripiirin tukitiimi laitoi webropol-kyselyn yhteisöpalvelun etusivulle. Kyselyn saatteessa todettiin, että tuloksia käytetään kehitysvammaisten ihmisten asumisen kehittämiseen ja painotettiin, että vastaaminen on vapaaehtoista.

Kysely oli auki runsaan kuukauden ajan vuoden 2015 loppupuolella. Kyselyyn vastasi 27 henkilöä, joista naisia oli 16 ja miehiä 11. Raportissa olevat lainaukset ovat kehitysvammaisten vastauksia Kaveripiiri-palvelussa olleeseen kyselyyn.

## Työpajat

Osana arviointia järjestettiin kaksi työpajaa. Ensimmäinen oli Rambollin projektiryhmän sisäinen työpaja 14.12.2015. Se pidettiin englanninkielisenä videotyöpajana Rambollin kahden tanskalaisen asiantuntijan kanssa, joiden erikoisalaa olivat erityisryhmien sosiaalipalvelut ja kehitysvammaiset henkilöt erityisesti työllisyysnäkökulmasta. Työpajan tarkoituksena oli varmistaa arvioinnin kohdentuminen oikein, laa-

jentaa arvioinnin taustalla olevaa näkökulmaa, löytää uusia näkökulmia, tarkastella arvioinnin haasteita ja saada asiantuntijatietoa. Työpajan pääteemoja olivat asenteet sekä yksilölliset asumisratkaisut. Työpajassa käsiteltiin myös mm. analyysitapoja ja hyvinvointitekniologiaa.

Toinen työpaja järjestettiin Helsingissä 1.2.2016 ympäristöministeriön tiloissa. Työpajaan kutsuttiin arvioinnin ohjausryhmän lisäksi ulkopuolisia asiantuntijoita. Paikalla oli yhteensä 15 henkilöä. Työpajassa tarkasteltiin arviointityön alustavia tuloksia ja johtopäätöksiä sekä keskusteltiin arvioitsijan laatimista kehittämissuosituksista. Lisäksi projektiryhmä järjesti omia sisäisiä työpajoja ja tapaamisia.

Tämä arviointiraportti alkaa taustoituksella, jossa käsitellään kehitysvammaisten asumisen nykytilaa, Kehas-ohjelmaa tavoitteineen ja kehitysvammaisen asumiseen kiinteästi liittyviä muita sopimuksia, periaatepäätöksiä ja tavoitteita sekä kehitysvammaisten asumista koskevaa aiempaa tutkimusta. Tämän jälkeen esitellään tulokset ja esiin nousseet kehittämistarpeet. Johtopäätösten jälkeen esitetään arvioinnin tuloksena syntyneet kehittämissuosituksiset.

## 2 Kehitysvammaisten henkilöiden asumisen nykytila

### 2.1

#### Käsitteitä ja tietoja kehitysvammaisten asumisesta

Kehitysvammaisuus tarkoittaa vaikeutta oppia ja ymmärtää uusia asioita. Kehitysvammaisuus rajoittaa vain osaa ihmisen toiminnoista. Jokaisella on erilaisia vahvuuksia ja kykyjä. Kehitysvammaisuuden syitä voi olla monia ja usein syytä ei pystytä määrittämään. Kehitysvammaisuuden syy jää tuntemattomaksi noin 30 prosentissa vaikeista ja 50 prosentissa lievestä kehitysvammoista. Kehitysvammaisuus on eri asia kuin muut vammaisuuden muodot, esim. liikuntarajoitteisuus tai cp-vamma. Kehitysvammaisuus ei myöskään ole sairaus. (Kehitysvammaliitto 2015a)

Kehitysvammaisia arvioidaan olevan Suomessa noin 40 000 eli 0,8 prosenttia koko väestöstä. Kehitysvammaisista yli 18-vuotiaita on arviolta 31 000 henkilöä, joista noin 12 000 on kehitysvammahuollon asumispalveluiden piirissä. Iäkkäämmistä kehitysvammaisista osa todennäköisesti on vanhusten palveluasumisessa, jolloin kehitysvammahuollon asumispalveluiden ulkopuolelle jää noin 18 000 henkilöä. Elämänkulututkimuksen (ks. Kehitysvammaliitto 2015b) perusteella voidaan olettaa, että noin puolet heistä (9 000) asuu omaisten luona ja puolet itsenäisesti (9 000). (Vesala 22.2.2016, tiedonanto sähköpostitse).

Kehitysvammaisten asumista on perinteisesti kuvattu jaotellulla autettuun, ohjattuun ja tuettuun asumiseen. **Autettu asuminen** on perinteisesti tarkoitettu henkilölle, joka tarvitsee paljon apua, hoitoa, ohjausta ja tukea päivittäisissä toiminnoissaan. Autetussa asumisessa on yövalvonta, joten henkilökunnan apu ja tuki ovat saatavilla kaikkina vuorokauden aikoina. **Ohjattu asuminen** sopii henkilölle, joka tarvitsee jonkin verran apua, tukea ja ohjausta päivittäisissä toiminnoissaan. Ohjatussa asumisessa ei ole yövalvontaa, mutta henkilö saa asumiseensa päivittäin henkilökunnan apua, tukea ja ohjausta, pääsääntöisesti iltaisin ja viikonloppuisin. **Tuettu asuminen** sopii henkilölle, joka on melko itsenäinen päivittäisissä toiminnoissaan. Asumiseen liittyvää ohjausta ja tukea järjestetään joko ryhmäkotien työntekijöiden tai muiden tukipalvelujen kuten ohjaajien turvin. Tuen määrä vaihtelee yksilöllisesti. (Helsingin kaupunki 2016)

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaan asumispalveluja järjestetään henkilöille, jotka erityisestä syystä tarvitsevat apua tai tukea asumisessa tai asumisensa järjestämisessä. Tilapäistä asumista järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat lyhytaikaista, kiireellistä apua.

**Tuettua asumista** järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat tukea itsenäiseen asumiseen tai itsenäiseen asumiseen siirtymisessä. Tuetulla asumisella tarkoitetaan asumisen tukemista sosiaaliohjauksella ja muilla sosiaalipalveluilla.

**Palveluasumista** järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat soveltuvan asunnon sekä hoitoa ja huolenpitoa. Tehostettua palveluasumista järjestetään henkilöille, joilla hoidon ja huolenpidon tarve on ympärivuorokautista.

Asumispalveluja toteutettaessa on huolehdittava siitä, että henkilön yksityisyyttä ja oikeutta osallistumiseen kunnioitetaan ja hän saa tarpeenmukaiset kuntoutus- ja terveydenhuollon palvelut.

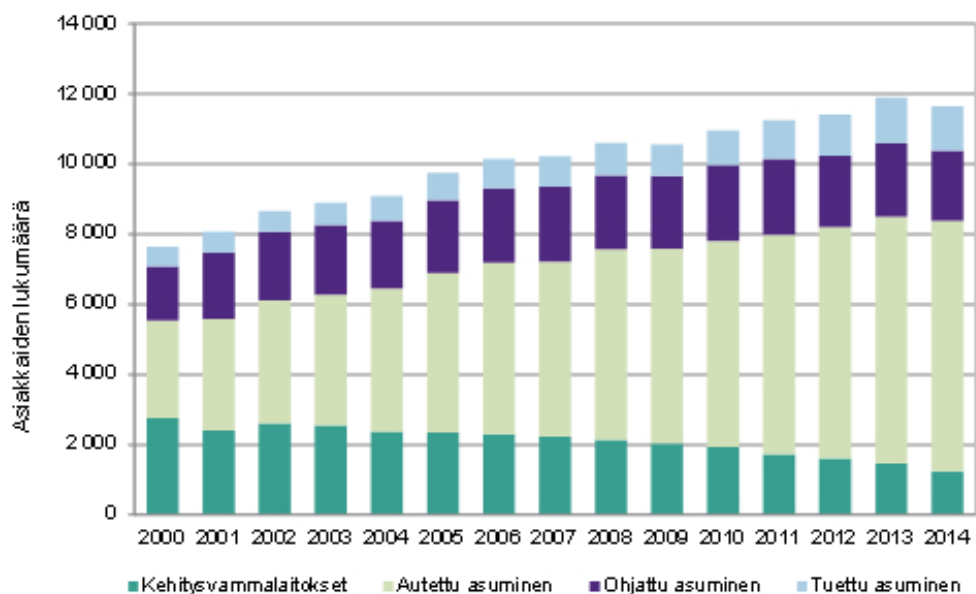
Sosiaalihuollon **laitospalveluilla** tarkoitetaan hoidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä. Laitospalveluja voidaan järjestää lyhytaikaisesti tai jatkuvasti, päivisin, öisin tai ympärivuorokautisesti. Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa laitoksessa vain, jos se on henkilön terveyden tai turvallisuuden kannalta perusteltua, taikka siihen on muu laissa erikseen säädetty peruste.

Erwing Goffman (1969, viitattu Hänninen ja Konola 2013) on kirjoittanut, että laitos on paikka, jossa elämän eri puolet tapahtuvat samassa paikassa ja yhden ainoan auktoriteetin alaisena. Laitoksessa päiväritiinin jokainen vaihe suoritetaan suuren ryhmän välittömässä seurassa ja ryhmän jokaista jäsentä kohdellaan samalla tavoin ja vaaditaan tekemään samat asiat yhdessä.

Yhteisissä eurooppalaisissa suosituksissa laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi (Eurooppalainen asiantuntijaryhmä koskien laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymistä 2012) laitos määritellään kulttuurin kautta, ei niinkään rakennuksen koon tai asukkaiden määrän pohjalta. Tämän määritelmän mukaan laitoksena voidaan pitää sellaista asumispalvelua, jossa asukkaat on eristetty laajemmasta yhteisöstä ja on määrätty asumaan yhdessä. Asukkailla ei ole mahdollisuutta määrätä omasta elämästään eikä tehdä heitä itseään koskevia päätöksiä. Laitosmaisuutta osoittaa myös se, että asumispalvelua järjestävän organisaation omat vaatimukset ovat tärkeämpiä kuin asukkaiden henkilökohtaiset tarpeet. Kun laitosmaisia rakenteita puretaan, se ei välttämättä johda laitosmaisten työkäytäntöjen häviämiseen.

Laitosmaisuus on ollut vahvinta luonnollisesti kehitysvammalaitoksissa, mutta sen piirteitä on myös ryhmäkotimaisessa asumisessa, vaihdellen paikasta toiseen. Tämän arvioinnin kannalta keskeistä on, että Kehas-ohjelman tavoitteet pyrkivät muuttamaan kehitysvammaisten asumista pois laitosmaisuudesta, esiintyypä se missä asumismuodossa tahansa. Tämän arvioinnin kannalta tarkoituksenmukaisimmaksi ja selkeimmäksi käytännöksi osoittautui, että tarkoitamme laitoksilla kehitysvammalaitoksia, mikä on myös yleinen kielenkäyttö.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraportin (21/2015) Sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut 2014 mukaan kehitysvammalaitoksissa oli vuoden 2014 lopussa yhteensä 1 241 asiakasta, noin 15 prosenttia vähemmän kuin edellisellä vuonna.



Kuva 3. Kehitysvammaisten laitos- ja asumispalvelujen asiakkaat 2000-2014 kunkin vuoden lopussa. Lähde: THL, Sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut.

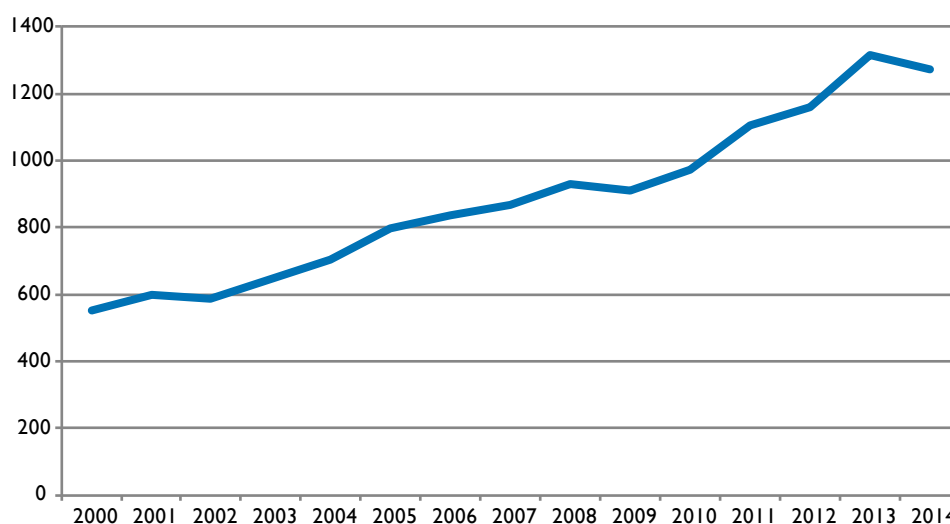


Palvelurakenteen muutos kehitysvammahuollossa noudattaa trendiä, jossa suunta on kehitysvammalaitoksista autettuun asumiseen. Raportin mukaan asiakkaiden määrä autetussa asumisessa on noussut keskimäärin 7 prosenttia vuodessa läpi 2000-luvun, kun taas samalla laitoshoidon asiakasmäärä on vähentynyt noin 5 prosenttia.

Pitkäaikaisasiakkaina kehitysvammalaitoksissa oli vuoden 2014 lopussa yhteensä 1 117 henkilöä. Pitkäaikaisasiakkaiksi on laskettu asiakkaat, joille on tehty pitkäaikaishoidon päätös tai jotka ovat olleet hoidossa yli 90 vuorokautta. Pitkäaikaisasiakkaista alle 18-vuotiaita oli vuoden 2014 lopussa 114 henkilöä, joista 10 henkilöä oli 0–7-vuotiaita. Alle 18-vuotiaiden pitkäaikaisasiakkaiden määrä on pysynyt viimeisen viiden vuoden ajan samalla tasolla. (Sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut 2014)

Kehitysvammaisten ei-ympäri vuorokautisten palvelujen, ohjatun ja tuetun asumisen asiakkaiden määrä laski edellisvuodesta. Ohjatussa asumisessa oli asiakkaita 2014 lopulla 1 987, mikä on 4,6 prosenttia vähemmän kuin edellisenä vuonna. 2000-luvulla asiakkaiden määrä on kuitenkin noussut 1 550 asiakkaasta vuoden 2010 2 168 asiakkaaseen, jonka jälkeen asiakkaiden määrä on ollut laskeva.

Tuetun asumisen asiakkaita oli 2014 lopussa 1 274 henkilöä, mikä on 3,2 prosenttia vähemmän kuin edellisenä vuonna. Tuetun asumisen asiakkaiden lukumäärä on kasvanut vuoden 2000 550 asiakkaasta vuoteen 2013, jolloin asiakkaita oli yli 1 300. Vuonna 2014 asiakkaiden lukumäärä laski ensimmäistä kertaa vuoden 2008 jälkeen.



Kuva 4 Kehitysvammaisten tuetun asumisen asiakkaat 2000-2014. Lähde: THL, Sotkanet.

## 2.2

### Asumista koskevat tavoitteet ja suositukset

Suomen perustuslaissa ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleis-sopimuksessa on määriteltä lähtökohdat vammaisten henkilöiden laitosasumisen lakkauttamiselle. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus valita asuinpaikkansa ja mahdollisuus tehdä päätöksiä asumisensa suhteen. Myös se, kenen kanssa asuu, kuuluu yksilön vapauteen. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen artikla 19 edellyttää, että vammaisilla henkilöillä on oikeus valita, missä ja kenen kanssa he asuvat eivätkä he ole velvoitettuja käyttämään tiettyjä asumisjärjestelyjä. Riittäväillä palveluilla ja tukitoimilla varmistetaan, että vammaiset henkilöt saavat tarvitsemansa tuen voidakseen elää ja osallistua yhteisössä muiden kansalaisten tavoin.

Vammaisen henkilö joutuu usein luopumaan asumiseen liittyvistä toiveistaan ja tekemään valintoja sen perusteella, mistä löytyy esteetön ja hänelle toimiva asunto

ja mihin voi saada tarvittavan avun ja tuen. Vammaisten ihmisten asumisesta ja palveluista puhuttaessa saattaa hämärtyä ajatus asumisen tavanomaisuudesta ja tarpeellisuudesta. Palvelun järjestäjät ja tuottajat niputtavat liian usein asumisen ja palvelut yhteen. Vammaista henkilöä ei nähdä yksilönä vaan ryhmänsä edustajana, joka tarvitsee sekä ryhmämuotoista asumista että myös palveluja ryhmän jäsenenä. Tällä ajattelulla on myös historiallisia perinteitä. Vammaisia henkilöitä on haluttu sekä suojata että turvata rakentamalla erillisiä palveluja, mikä on voinut johtaa eristämiseen ja yhteiskunnasta pois sulkemiseen. Edistystä on kuitenkin tapahtunut vuosikymmenien aikana. Vammaispalvelulain (laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987) mukaiset asumispalvelut ovat laajentuneet ryhmämuotoisesta palvelutaloasumisesta yksittäisissä asunnoissa tapahtuvaan asumisen ja palvelujen yhdistelmään. (Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti 2015.)

### **Periaatepäätökset ja ohjelmataso**

Suomen hallitus on hyväksynyt viime vuosina kaksi kehitysvammaisten ihmisten asumiseen liittyvää periaatepäätöstä: Valtioneuvoston periaatepäätös ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi (2010) sekä Valtioneuvoston periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palvelujen turvaamisesta (2012).

Vuoden 2010 periaatepäätös koski Kehas-ohjelman käynnistämistä kehitysvammaisten ihmisten asumisesta. Ohjelman tarkoitus oli mahdollistaa kehitysvammaisille henkilöille yksilöllinen asuminen, joka vahvistaa heidän osallisuuttaan ja yhdenvertaisuuttaan yhteisössä sekä yhteiskunnassa. Vuoden 2010 ohjelman tavoitteena on mahdollistaa sekä laitoksista että lapsuudenkodista muuttaville kehitysvammaisille henkilöille yksilöllinen asuminen, johon kuuluu esteetön ja toimiva asunto tavallisessa asuinympäristössä sekä riittävät, yksilölliset ja tarpeenmukaiset palvelut ja tuki.

Vuoden 2012 periaatepäätös perustui sosiaali- ja terveysministeriön johdolla laadittuun valtakunnalliseen suunnitelmaan ”Laitoksista yksilölliseen asumiseen: Valtakunnallinen suunnitelma palvelujen kehittämiseksi lähiyhteisöön” (STM 2012). Periaatepäätöksellä määriteltiin asumisohjelman seuraava vaihe ja linjattiin laitosasumisen asteittaisen lakkauttamisen toimenpiteet sekä asumisen tukemiseksi tarvittavien palvelujen kehittäminen. Päämääränä oli, että vuoden 2020 jälkeen kukaan kehitysvammainen henkilö ei asu laitoksessa. Muina keskeisinä periaatteina olivat tietoisuuden lisääminen vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksista, vammaisten henkilöiden oikeuksien ja itsemääräämisen kunnioittaminen, palvelujen ja lähiyhteisöjen kehittäminen, organisaatioiden toimintakulttuurien kehittäminen, laadunvalvonta ja -seuranta sekä hallinnonalojen välinen yhteistyö. Keskeisinä koko väestöä koskevinä valtakunnallisina sosiaali- ja terveystoimintatavoitteina olivat asiakaskeskeisyyden vahvistaminen, hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen sekä itsenäisen suoriutumisen tukeminen.

Toisessa periaatepäätöksessä vuonna 2012 linjattiin laitosasumisen lakkauttamisesta seuraavaa:

Laitoksesta muuttaminen edellyttää yhteisymmärrystä kehitysvammaisen henkilön ja hänen läheistensä kanssa. Tämä neuvottelu on käynnistettävä riittävän ajoissa, jotta muuttoprosessi voidaan toteuttaa hallitusti ja henkilön oikeuksia kunnioittaen. Tavoitteena on, että asuminen laitoksissa lakkautetaan vuoteen 2020 mennessä.

Asuntojen rakentamisella ja hankkimisella sekä lähiyhteisön palvelujen kehittämisellä turvataan se, että laitoksista muuttaminen toteutuu hallitusti. Tämän edellytyksenä on se, että tulevien asukkaiden tarpeet ovat tiedossa ennen kuin uusien asuntojen suunnittelu käynnistetään. Laitoksissa asumisen lopettaminen ei tarkoita sitä, että laitoksista muutetaan uuslaitoksiin, asuntokeskittyymiin tai tyhjilleen jääneisiin laitosrakennuksiin, jotka eivät täytä tavallisen asumisen laadun kriteereitä.

Yllä olevien tavoitteiden saavuttamiseksi edellytettiin, että laitoksia ylläpitävät tahot päivittävät kuntien kanssa aikaisemmin laaditun alueellisen suunnitelman laitoshoidon korvaavista ratkaisuista. Suunnitelmien päivityksessä tuli ottaa huomioon tähän periaatepäätökseen sisältyvät toimenpiteet. Suunnitelmiin tuli sisällyttää myös lapsuudencodeissa asuvien vammaisten henkilöiden asumiseen liittyvät tarpeet ja ratkaisuvaihtoehdot. Laitosasumisen purkamiseksi ei suunniteltu tehtävän pakkomuuttoa, vaan muuttopäätöksissä tulisi ottaa huomioon ihmisten ikä ja elämäntilanne. Uudistettavassa lainsäädännössä tuli olla lähtökohtana, että asuminen järjestetään muualla kuin laitoksessa. Yhtenevällä kuntien omavalvonnalla ja aluehallintoviranomaisten (AVI) valvonnalla tuli varmistaa, että muutot toteutuvat asiakkaiden oikeuksia kunnioittaen.

Valvonnassa tuli kiinnittää erityistä huomiota Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) ja AVI:en laatimassa vammaisten ympärivuorokautisia asu- mispalveluja koskevassa valvontaohjelmassa määriteltyjen asunnon laatukriteerien täyttymiseen sekä yksilöllisten palvelujen turvaamiseen. Julkista investointirahoitusta ei tulisi ohjata entisiin laitoksiin eikä uusien laitosten rakentamiseen. Nykyisiä laitoksia ylläpitäviä investointeja tuli välttää. Asuminen tuli järjestää osana tavallisia asuinalueita ja asunnoissa, jotka vastaavat normaalin asunnon tunnuspiirteitä. Tavoitteena tuli olla asuminen joko omassa asunnossa tai pienissä asuinryhmissä. Uudistettavassa vammaislainsäädännössä ja sen toimenpanossa tuli ohjata asuntoryhmien asuntojen enimmäismäärää.

Periaatepäätöksessä linjattiin laitosasumisen lakkauttamisen lisäksi vammaisten henkilöiden ja heidän läheistensä osallisuuden ja oikeuksien varmistamisesta, vammaisten lasten oikeuksien varmistamisesta, palvelujen kehittämisestä sekä osaamisen varmistamisesta ja hallinnonalojen välisestä yhteistyöstä.

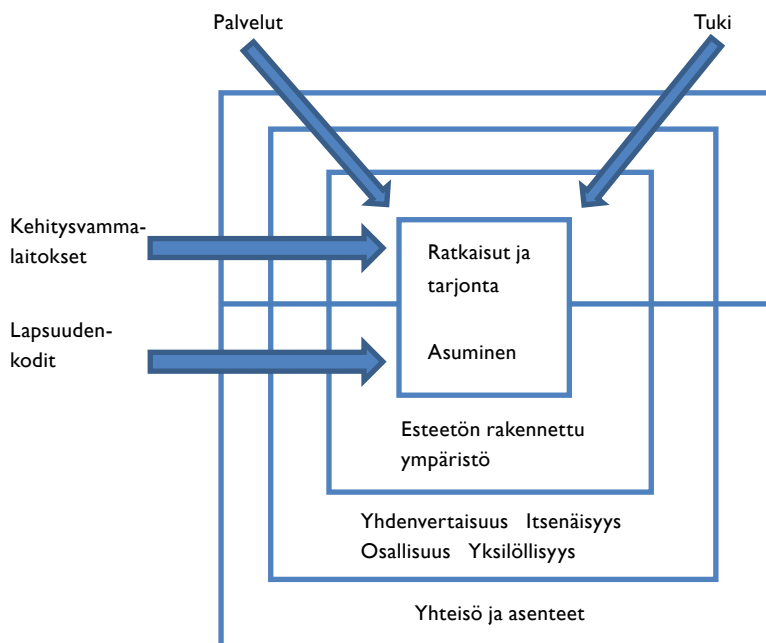
**Suomen vammaispoliittisen ohjelman** (Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle 2014) mukaan hyvä asuminen on itsenäisen elämän keskeisiä lähtökohtia, ja julkisen vallan on edistettävä jokaisen oikeutta asuntoon ja omatoimiseen asumiseen.

### **Asumista koskevat laaja-alaiset tavoitteet**

Kehas-ohjelman toteutusta arvioidaan suhteessa kaikkiin asumista koskeviin tavoitteisiin, joita kehitysvammaisten ihmisten osalta on viime vuosina asetettu, mukaan lukien kansainväliset tavoitteet. Ko. tavoitteita on esitetty valtioneuvoston periaatepäätösten (2010 ja 2012) lisäksi mm. Vammaisten ihmisten asumispalvelujen laatusuosituksissa (2003), Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa (2012) sekä Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissa (2015).

Kehitysvammaisten ihmisten asumisen laaja-alaiset tavoitteet voidaan tiivistää seuraaviin pääkohtiin:

- Laitospaikkojen väheneminen ja poistuminen vuoteen 2020 mennessä
- Riittävä asuntotarjonta
- Yksilölliset asumisratkaisut, palvelut ja tuki
- Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus, itsenäisyys ja osallisuus yhteisössä
- Rakennetun ympäristön esteettömyys
- Palveluiden saavutettavuus.



Kuva 5. Kehas-ohjelman tavoitteiden keskinäisiä suhteita

**Laitosasumisen vähentäminen ja poistaminen** kokonaan tulee tavoitteiden mukaan tehdä suunnitellusti ja hallitusti. Vuoden 2012 valtioneuvoston periaatepäätöksen keskeinen tavoite on poistaa kehitysvammaisten ihmisten laitosasuminen vuoteen 2020 mennessä. Tämä tavoite pitää sisällään myös sen, että lapsuudenkodeistaan pois muuttaneille aikuisille kehitysvammaisille tarjotaan tarpeita ja toiveita vastaavia asumisratkaisuja yksilöllisesti. Periaatepäätöksen yksi tärkeä osa-alue oli myös taata vammaisten lasten oikeudet. Vammainen lapsi on ensisijaisesti lapsi ja hänellä on oikeus asua omien vanhempiensa kanssa. Vammaisia lapsia ei sijoiteta laitokseen.

Määrällisesti **riittävä asuntotarjonta** on tarkoittanut Kehas-ohjelmassa sitä, että vuosittain tuotetaan 600 asuntoa eli 3 600 asuntoa koko ohjelmakaudella. Tavoitteiksi asetettiin, että ohjelmakaudella Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n myöntämällä investointiavustuksilla tuotetaan noin 470 asuntoa ja peruskorjataan vähintään 60 asuntoa vuosittain. Tätä varten on varattu rahaa vuosittain noin 30 miljoonaa euroa kehitysvammaisten asumiseen. Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) on ollut tavoitteena osoittaa omaa investointiavustustaan 130 tukiasunnon hankkimiseen tai rakentamiseen vuosittain.

**Yksilöllisyys asumisen, palveluiden ja tuen tarjoamisessa** on keskeistä. Esim. Vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuosituksessa vuodelta 2003 todetaan, että ”ympäristöjä parantamalla ja yleisten palvelujen joustavuutta ja saavutettavuutta kehittämällä ei voida poistaa kaikkia vammaisten ihmisten toimintoihin vaikuttavia haittoja ja esteitä. Vammaisten henkilöiden toimintaedellytysten parantamiseksi tarvitaan myös yksilöllisiä palveluja ja tukitoimenpiteitä.”

**Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus, itsenäisyys ja osallisuus yhteisössä** ovat läpileikkaavana teemana kaikissa kehitysvammaisten ihmisten asumista koskevilla tavoitteilla. Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportin (2015) mukaan lainsäädännön erityinen tarkoitus on toteuttaa ”vamman henkilön yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä ehkäistä ja poistaa esteitä, jotka rajoittavat henkilön yhdenvertaisuuden saavuttamista.” Osallisuus tavoitteena tarkoittaa erityisesti sitä, että jokainen vammaisen henkilö voi itse asettaa elämänsä ja asumiselleen tavoitteet. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa linjataan siitä, että ”vamman henkilöillä on yhdenvertaisesti muiden kanssa mahdollisuus valita asuinpaikkansa sekä sen, missä ja kenen kanssa he asuvat, eivätkä he ole velvoitettuja käyttämään tiettyä asumisjärjestelyä”.

**Rakennetun ympäristön esteettömyys** tulee olla tärkeä rakentamisen periaate. Vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuositusten mukaan ”kaikessa kaavoituksessa ja rakennusten suunnittelussa tulee nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti ottaa huomioon esteettömyysnäkökohdat.”

Palveluiden saavutettavuus liittyy olennaisesti asumiseen. Jotta tosiasiallisesti päästään siihen, että jokaisella kehitysvammaisella ihmisellä on oikeus asua samoin kuin muutkin kuntalaiset, tulee kotiin annettavien palveluiden olla jokaisen kehitysvammaisen ihmisen saatavilla. Tämä on mainittu myös Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksen artikla 19:ssä: ”vamman henkilöiden saatavissa on valikoima kotiin annettavia palveluja sekä asumis- ja laitospalveluja sekä muita yhteiskunnan tukipalveluja”. Palveluiden tulee lisäksi olla kaikkien ihmisten saavutettavissa ilman kielteistä erilaisuuden ja erityisyyden leimaa. Vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuosituksessa vuodelta 2003 todetaan, että palveluiden piiristä ei useinkaan pois suljeta tahallisesti tai aktiivisesti, mutta aina ei ymmärretä palveluiden käyttäjien toimintakyvyn erilaisuutta.

### **Asuntoja koskevat ohjeistukset**

Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta (KVANK) on laatinut laatusuositukset kehitysvammaisten henkilöiden asuntojen rakentamiseen vuosiksi 2010–2017 (Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta 2010). KVANK on kehitysvamma-alan järjestöjen ja julkisten toimijoiden yhteistyöverkosto. Neuvottelukunta edistää YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen toimeenpanoa Suomessa ja tekee työtä asumiseen, työhön ja päivätoimintaan liittyvien palveluiden laadukkaan järjestämisen puolesta.

KVANK julkaisi vuonna 2011 laatukriteerit kehitysvammaisten ihmisten palveluille. Laatusuositusten alussa todetaan, että kehitysvammaisten asuntojen järjestämisvastuu kuuluu yhteiskunnalle, sillä työkyvyttömyyseläkkeelle usein jo nuorena joutuneina heillä ei ole tuloja ja varallisuutta asunnon hankkimiseen. Lähtökohtana on yksilöllisen asumisen mahdollistaminen normaalissa asuinympäristössä siten, että kehitysvammainen henkilö voi itse valita asuntonsa ja sen kenen kanssa asuu.

Laatusuositusten mukaan asuntojen tulee täyttää yleiset asuntojen tunnuspiirteet. Henkilökohtaiset asuintilat sisältävät huoneen lisäksi oman eteisen, keittiön tai keittönurkkauksen, kylpyhuoneen, makuutilan, henkilökohtaiset säilytystilat sekä riittävät viestintäyhteydet, jotka mahdollistavat sosiaali- ja turvatekniikan. Muita yksilöllisen asumisen tunnuspiirteitä ovat oma postilaatikko tai postiluukku, ovikello ovesta ja nimi ovesta. Asuntojen tulee olla myös esteettömiä ja niissä pitää olla turvallista liikkuu. Tiloissa ei saa olla liian suuria tasoeroja ja kynnyksiä, jotka hankaloittavat liikkumista. Ovien tulee olla tarpeeksi leveät ja helposti avattavat, keittölaitteissa pitää olla ajastimet ja keittiökalusteet on sijoitettava niin, ettei tarvitse kurotella. Pesutilat pitää olla tilavia, ja niiden varustus on sellainen, että sekä asukas että avustava työntekijä voivat toimia siellä turvallisesti. Rakentamisen lähtökoh-

tana on asuntojen muuntuvuus ja ns. moduulijattelu, joka mahdollistaa asuntojen joustavan muokkaamiseksi uusiin käyttötarkoituksiin, esim. yksittäisten yksöiden yhdistäminen kaksioiksi.

Laatusuositusten mukaan henkilökohtaisten tilojen koko erillisissä asunnoissa on yksöissä vähintään 35 neliometriä ja kaksioissa vähintään 45 neliometriä. Henkilökohtaisten tilojen suositeltu koko ryhmämuotoisessa asumisessa on vähintään 25 neliometriä sisältäen huoneen ja kylpyhuoneen. Yleisten ratkaisujen lisäksi otetaan huomioon myös yksilölliset tarpeet kuten apuvälineiden käytön ja päivittäisen varustoinnin edellyttämä tilantarve.

Asuntojen rakentamisen lähtökohtana ovat kehitysvammaisten henkilöiden yksilölliset asumisen tarpeet. Tämä edellyttää sitä, että tulevat asukkaat tiedetään ainakin jossain määrin ennen kuin aloitetaan varsinainen asuntojen suunnittelu. Aukkaita tarpeet pitää kartoittaa luotettavalla ja vertailukelpoisella tavalla, mikä auttaa avun ja tuen määrän arvioinnissa ja henkilökuntaresurssien mitoituksessa. On tärkeää, että asukkailla ja heidän omaisillaan on mahdollisuus muuttovalmennukseen. Asuntojen tulisi sijaita palveluiden, harrastusten ja työpaikan tai päivätoiminnan läheisyydessä. Rakentamishjelmissä pitää ottaa huomioon myös vaativaa sairaanhoitoa tarvitsevien kehitysvammaisten tarpeet.

### **Tulevat muutokset**

Hallitus päätti vuoden 2015 lopussa voimassa olleiden valtioneuvostotasoisten strategioiden ja periaatepäätösten osalta, jatketaanko vai lopetetaanko niiden toimeenpano. Kehas-ohjelmaa koskevaa vuoden 2012 periaatepäätöstä päätettiin tällöin edelleen jatkaa. Vuoden 2010 periaatepäätöksen toimeenpano loppui. (Vnk 2016). Se oli luontevaa, sillä tämä päätös koski ohjelman toteuttamista vuosina 2010–2015 ja sen linjaukset on sisällytetty vuoden 2012 huomattavasti tarkempaan periaatepäätökseen lukuun ottamatta asumista koskevia määrällisiä tavoitteita.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi helmikuussa toimenpideohjelman kuntien tehtävien karsimisesta ja normien purusta. Toimenpideohjelma liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen vähentää kuntien kustannuksia miljardilla eurolla karsimalla niitä koskevia lakisääteisiä tehtäviä ja velvoitteita. Toimenpideohjelman pohjalta valmistellaan hallituksen esitykset vuosina 2016–2017. (Valtiovainministeriö 2016)

Toimenpideohjelman toimenpide 4.2 koskee erityisryhmien asumispalveluita ja sen mukaisesti ”joustavoitetaan erityisryhmien (vanhukset, vammaiset, kehitysvammaiset, päihdeongelmaiset, mielenterveyskuntoutujat) asumispalvelujen ja palveluasumisen suunnittelua, toteuttamista ja valvontaa”. Tähän liittyen esitetään kumoavaksi vuoden 2012 periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palvelujen turvaamisesta. Sen keskeiset tavoitteet aiotaan yhdistää uuteen periaatepäätökseen, joka valmistellaan joustavista asumispalveluista ja palveluasumisesta. Uuden periaatepäätöksen kriteerien lähtökohdaksi otetaan asiakkaan tarve ja hänen hyvinvointinsa. Asukasvalintaa, tilamitoituksia ja kohteen sijaintikriteereitä joustavoitetaan sekä henkilöstömitoitukset määritellään kunnissa. Tähän liittyen sosiaali- ja terveysministeriö ja valvontaviranomaiset kumoavat asumispalveluista antamansa suositukset ja ARA uudistaa palveluasumisen rahoituksen ehtoja koskevat oppaansa. Valtion tukemiin palveluasuntoihin voitaisiin sijoittaa eri asukasryhmiä asukkaiden tarpeiden mukaan ja muiden edellytysten täytyessä. Kohderyhmäärittelyn kriteereitä löysätään. Perustelluista syistä samalle tontille voisi sijoittaa kahdelle eri asukasryhmälle tarkoitetun asumispalveluyksikön. (Em.)

## Aiemmat tutkimukset ja selvitykset

Kehitysvammaisten asumisesta on toteutettu useita hankkeita ja tutkimuksia. Tässä osiossa tiivistetään lyhyesti tämän arvioinnin kannalta keskeiset viime vuosina tehtyjen tutkimusten ja selvitysten tulokset.

### Asuminen arjen keskiössä -hankkeessa kehitettiin asumisverkostomalli

Asuminen arjen keskiössä -hankkeessa (Hintsala, Sipilä ja Sainio 2015) kehitettiin asumisverkostomalli, joka on hyvä esimerkki tavasta tarjota monimuotoisia ja yksilöllisiä asumisratkaisuja. Hanke toteutettiin vuosina 2012–2014 ARA:n, Kehitysvammaliiton ja neljän kunnan ja kolmen kuntayhtymän yhteistyönä. Hanke rahoitettiin ARA:n tutkimus- ja kehittämisrahoituksella ja se perustui Kehas-ohjelman toimenpidesuositukseen ARA:lle uusien asumisratkaisujen kehittämisestä kehitysvammaisten (ml. autismin kirjon ihmiset) asumiseen yhdessä muiden toimijoiden kanssa.

Kaupunkien asuntotoimen, kaavoituksen ja sosiaalitoimen edustajat sekä muut sidosryhmät työskentelivät yhdessä tulevien asukkaiden ja heidän läheistensä kanssa. Yhteiskehittämisellä pyrittiin kehittämään asumisratkaisuja, jotka ylittivät perinteiset hallintorajat ja vastasivat tulevien asukkaiden yksilöllisiä tarpeita kustannustehokkaasti. Kohteena olivat lähiyhteisöjen, kortteleiden ja asuinalueiden mahdollisuudet kehitysvammaisten henkilöiden asumisen, osallisuuden ja elämisen kannalta. Tavoitteena oli kehittää uudenlaisia tapoja järjestää kehitysvammaisten ihmisten asumista.

Kuntien työskentelyn tuloksena syntyi asuntoverkostomalli, jossa yksittäisistä asunnoista ja asuntoryhmistä muodostetaan asuntoverkostoja. Asuntoverkoston yhteiskehittäminen tapahtuu viidessä vaiheessa. Nämä vaiheet ovat 1) työryhmän perustaminen, 2) asukkaiden toiveiden selvittäminen, 3) asuinalueiden tutkiminen, 4) uusien ratkaisujen ideointi ja 5) asuntoverkoston toteuttaminen valitulle asuinalueelle.

Asuntoverkoston toiminnan edellytyksenä on palvelutuotannon kehittäminen ja henkilökunnan toiminnan uudelleen organisointi, jotta palvelut tukisivat yksilöllisiä tarpeita joustavasti. Tavallisen asuntokannan hyödyntäminen on tärkeä osa asuntoverkostoja.

Asuntoverkko muodostuu:

- Asunnoista
- Muutaman asunnon ryhmistä tai asuinyhteisöistä
- Tukipisteistä
- Yhteistiloista ja kohtaamispaikoista
- Sosiaali- ja terveyspalveluista
- Liike- ja palvelutiloista
- Kulttuuri- ja liikuntapaikoista
- Puistoista ja ulkoilualueista
- Joukkoliikennetilat

Asuntoverkostossa kehitysvammaisten ihmisten asunnot sijaitsevat muun asuntokannan joukossa. Yksittäiset asunnot ja asuntoryhmät liittyvät toisiinsa palvelujen ja sosiaalisten verkostojen kautta. Asuntoverkoston asukkaat hyödyntävät mahdollisimman paljon asuinalueen lähipalveluja (esim. kirjasto, terveyskeskus yms.) ja saavat sen lisäksi heille yksilöllisesti räätälöityjä palveluja kotiinsa. Nämä palvelut voivat olla kunnan, kuntayhtymän, yrityksen tai järjestön tuottamia. Osana verkostoa toimii myös tukipiste, jossa verkoston asukkaat voivat tehdä asioita yhdessä sekä tavata työntekijöitä ja saada apua erilaisiin arjen tilanteisiin.

## **Kehitysvammaisten ihmisten asumisen tulevaisuus –selvityksessä arvioitiin rahoituskäytäntöjen vaikutusta asumisratkaisuihin**

Julkaisussa Mietola ym. 2013 käsiteltiin sekä kansainvälisiä kehitysvammaisten asumisen käytäntöjä sekä tarkasteltiin ARA:n ja RAY:n rahoituskäytäntöjä ja rahoituksen kohdentumista. Seuraavassa käsittelemme jälkimmäistä osuutta.

Selvityksen mukaan ARA:n investointiavustusten osalta rahoitus on kohdistunut vahvasti tuetun asumisen rakentamiseen, joka on muodoltaan joko ryhmäkoti- tai asuntoryhmämuotoisia erillisrakennuksia. Rahoituksen kriteereitä on tarkennettu viime vuosina mm. hankekoon ja hankkeen sijainnin osalta, ja tarkentuneen ohjauksen on todettu olevan toimivaa. Ongelmia ovat olleet suunnittelun yksipuolisuus ja ryhmäkotimallin standardoituminen. Toteutus ei vastannut Kehas-ohjelmalle asetettuja tavoitteita moninaisten asumisratkaisujen tuottamisesta, sillä hankkeet edustivat pääasiassa varsin perinteistä ryhmäkotisuunnittelua. Tarkentunut suunnittelukriteeristö ja erityisesti tiivis hankeohjaus on tuottanut laadukkaampia ratkaisuja, esim. kasvattanut asukkaiden henkilökohtaisen tilan määrää suhteessa yhteis- ja palvelutiloihin, mutta tällä ei ole ollut merkittävää asumisratkaisuja moninaistavaa vaikutusta.

Selvityksessä todetaan, että vaikka ARA:lta haettu ja sen myöntämä rahoitus on kohdistunut voimakkaasti ryhmäkotien ja asumisryhmien rakentamiseen, ARA:n rahoitukselle asetettujen kriteereiden tai hankeohjauksen ei voi nähdä rajaavan tai suuntaavan rahoituksen käyttöä perinteistä ryhmäkotisuunnittelua edustaviin hankkeisiin. Rahoitusta olisi mahdollista käyttää myös esim. vanhan vuokra-asuntokannan peruskorjaamiseen kehitysvammaisten henkilöiden asunnoiksi, mutta tällä hetkellä rahoitusta käytetään vain vähän perusparantamiseen. Tarkastelluissa kuntaesimerkeissä esiin nousevat sekä kehittämiseen tällä hetkellä liittyvät haasteet että mahdollisuudet, joita Kehas-ohjelma ja sen rahoitus avaavat. Tärkeänä lähtökohtana paikalliselle kehitysvammaisten asumisen kehittämiseksi on hallintoalat ylittävä yhteistyö, jonka kautta suunnittelu on mahdollista integroida yleiseen kaupunki- ja asuntopolitiikkaan.

RAY:n tukiasuntojen hankintaan kohdistuvan investointiavustuksen käyttö ja rahoituskäytännöt piirtyvät selvityksessä esiin ristiriitaisina. Toisaalta tukiasuntojen hankintaa tekevien järjestöjen toiminta on rahoittajan näkökulmasta esimerkillistä ja yhteistyö rahoittajan ja järjestöjen välillä hyvää. Hankintakäytännöissä huomioidaan erittäin hyvin asukkaan tarpeet, sillä hankinta pohjaa asukkaan asuntoa ja sen sijaintia koskeviin toiveisiin. Samaan aikaan vuosittaiset investointiavustuksella hankittujen asuntojen määrät ovat olleet alhaisia eivätkä ne ole vastanneet Kehas-ohjelmassa hankinnalle asetettuja tavoitteita. Suhteessa määrällisiin tavoitteisiin investointiavustusta hakevien järjestöjen määrä on pieni ja asukaslähtöinen hankintaprosessi on hidas. Siksi tukiasuntojen hankinnan asema kehitysvammaisten asumisessa on pieni.

Asumisen tilanne oli selvityksen mukaan vaihtoehdoton ja lähti vahvasti tuettua asumista tarvitsevan henkilön asumisratkaisuihin. Selvitys korosti, että eurooppalaisten esimerkkien valossa on perusteltua, että ryhmäkotiratkaisujen käyttö rajataan siirtymävaiheeseen, jossa laitospaikkoja vähennetään, ja tässä prosessissa nämä kohdennetaan laitoksista muuttaville vaativaa tukea tarvitseville henkilöille. Tämän ohella tulisi panostaa vaihtoehtoisten, uusien ja pienten ryhmäratkaisujen kehittämiseen.

## **Kokemuksia hajautetuista asumismalleista**

Ympäristöministeriön selvityksessä (Pitkänen ym. 2015) on arvioitu hajautetun asumisen ratkaisuja erityisryhmien kannalta. Selvityksen mukaan kehitysvammaisille ihmisille suunnatuissa hajautetun asumisen malleissa asumista tukevia palveluja olivat pääasiassa sosiaalinen isännöinti, asumis- ja muuttovalmennus, yöpäivystys, erilaiset puhelinpalvelut, yhteiset ruokailumahdollisuudet, asuntoja lähellä olevat



yhteistilat erityyppistä toimintaa varten (esim. tietokoneen käyttö), osallisuutta ja vertaistukea lisäävät toimintamuodot kuten asukkaista kootut työryhmät ja keskustelupiirit, erilaiset yhdessä laaditut asumista tukevat suunnitelmat, hyvinvointiteknologiset ratkaisut kuten turvalaitteet sekä kehitysvammaisille suunnatut erityisesti turvallisuuteen ja ensiapuun liittyvät koulutukset.

Selvityksessä tuotiin esiin kehitysvammaisten itsenäisen asumisen onnistumiseen vaikuttavia tekijöitä. Tällaisiksi todettiin asumisvalmennus, omaisten mukaanotto asumisen suunnitteluun, tuki kodin ulkopuoliseen harrastus- ja virkistystoimintaan, arjen ja vapaa-ajan suunnittelu, yhteisöllisyyden ja vertaistuen vahvistaminen asunoverkostoissa sekä yhteisöllisyys kaikkien asukkaiden kesken, ei ainoastaan kehitysvammaisten kesken. Myös kehitysvammaisille asukkaille suunnattu turvallisuuskoulutus koettiin hyväksi.

Lisäksi raportin mukaan yksi erityisen tärkeä asia on kaikkinaisen asenteiden muokkaus. Sekä omaisten että ammattilaisten asenteita tulisi saada käännettyä siihen suuntaan, ettei kehitysvammaisen henkilön automaattisesti oleteta tarvitsevan ympärivuorokautisesti tuettua asumisyksikköä, vaan oikealla ja tarpeenmukaisella tuella itsenäinen asuminen on yksi varteenotettava vaihtoehto.

### **Laitoksesta lähiyhteisöön –työpaperissa selvitettiin vammaisten kuntalaisten palveluntarpeita**

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen työpaperissa 2/2013 Laitoksesta lähiyhteisöön (Nurmi-Koikkalainen 2013) käytiin läpi THL:n syksyllä 2012 toteuttaman kuntakyselyn tuloksia. Kyselyn päätarkoituksena oli kuvata kehitysvammaisten kuntalaisten asumisen ja palvelujen tilannetta sekä kuntien kehittämissuunnitelmien tilaa. Kyselyyn saatiin vastauksia 146 henkilöltä, jotka edustivat 156 kuntaa.

Vastauksista kävi ilmi, että vammaisten kuntalaisten palvelutarpeita oli selvitetty 56 prosentissa kuntia ja vastaavasti 41 prosentissa kuntia palveluntarpeita ei ollut selvitetty. Kehitysvammaisten henkilöiden asumiseen liittyviä suunnitelmia oli tehty yli 40 prosentissa kuntia. Kunnat, joissa kehitysvammaisten kuntalaisten asumissuunnitelmia ei ollut tehty, raportoivat useita syitä asumissuunnitelmien puuttumiselle, mm. että suunnitelmien teko oli siirtynyt esim. yhteistoiminta-alueen, kuntayhtymän tai keskussairaalan vastuulle tai yksinkertaisesti, ettei kunnan suunnitelmia tarvita, vaan yksilölliset asiakassuunnitelmat ovat riittäviä palveluiden järjestämiseen.

Kyselyssä selvitettiin vammaisille henkilöille tarkoitettujen erityispalveluiden käyttäjien määrää. Vammaispalveluiden ja/tai kehitysvammapalveluiden piirissä ilmoitettiin olevan hieman alle 69 000 henkilöä. Heistä noin 16 000 oli kehitysvammaisia henkilöitä. Saatujen kuntavastausten perusteella noin 2 prosenttia väestöstä on vammaispalveluiden ja/tai kehitysvammapalveluiden piirissä. Työpaperissa arvioitiin, että koko maahan suhteutettuna saadaan vammaispalveluiden ja/tai kehitysvammapalveluiden asiakasmääräksi noin 100 000-110 000 henkilöä.

Kyselyn vastausten perusteella kehitysvammalaitoksiin oli sijoitettu yhteensä 1 264 henkilöä ja tämän lisäksi 326 henkilöä oli sijoitettu muihin laitoksiin (vanhainkoteihin, terveyskeskuksiin tai muihin vastaaviin laitoksiin). Näistä varmuudella 15 oli lapsia. Laitossijoitusten pääasiallisiksi syiksi vastaajat ilmoittivat mm. asiakkaiden vaativuuden lähinnä aggressiivisuudesta ja runsaasta hoidontarpeesta johtuen. Myös peruspalveluiden ja lapsille sopivien palveluiden riittämättömyys tuli esille yhtenä keskeisenä tekijänä. Aggressiivinen käyttäytyminen ja turvallisuuteen liittyvät ongelmat sekä vaikeahoitoisuus ja psyykkiset syyt nähtiin pääasiallisiksi syiksi laitoshoidon paluulle. Kyselyn mukaan ajanjaksolla 1.1.2011-31.8.2012 laitoksista oli muuttanut avopalveluiden piiriin 218 henkilöä, kun taas 30 henkilöä siirtyi takaisin laitoksiin. Takaisin siirtymisen syitä oli useita, mutta yhdeksi keskeisimmistä nousi

palveluiden riittämättömyys. 96 prosenttia vastaajista kertoi, että laitoksesta poismuuttoa oli tuettu.

### **Kehas-ohjelman toimeenpanon arvioinnissa ehdotetaan tehostettavia toimia**

Sosiaali- ja terveysministeriön Kehas-ohjelman toimeenpanon seurantaryhmä on vuosina 2014–2015 tehnyt alueellisen kierroksen tavoitteenaan kerätä tietoa Kehas-ohjelman toteutumisesta. Seurantaryhmä esitti tammikuussa 2016 arvion nykytilanteesta ja laati suosituksia tehostettavista toimista perustuen kansainvälisiin ja kansallisiin linjauksiin ja tutkimuksiin sekä seurantaryhmän työskentelyaikana kerättyyn kysely- ja haastatteluaineistoon, työpaja-aineistoihin ja seurantaryhmän omiin arviointiaineistoihin. (STM 2016.)

Seurantaryhmän mukaan laitosasumisen lakkauttaminen on lähtenyt käyntiin kaikkialla Suomessa, mutta välitavoitetta enintään 500 pitkäaikaishoidossa olevasta laitosasukkaasta vuonna 2015 ei ole saavutettu. Laitoksissa asuu edelleen pitkäaikaisesti vajaa 1 000 kehitysvammaista henkilöä. Laitosasumisen vähentämiseen on pyritty seurantaryhmän mukaan liian yksipuolisilla asumisen ratkaisuilla. Asuntojen rakentaminen on ollut pääasiassa 15-paikkaisten tai isompien ryhmäkotien rakentamista. Tämän ei-toivottavan suuntauksen lisäksi syyt laitospaikkojen vähentymisen hitauteen ovat monenlaisia.

Seurantaryhmä nostaa esille joitain syitä laitosasumisen purkamisen liian hitaaseen tahtiin. Yksilöllisten palvelutarpeiden selvittämisessä on ollut ongelmia. Samoin kehitysvammaisten läheisten näkemykset muutosta ovat voineet olla erilaisia.

Seurantaryhmän mukaan takaisinmuuttoa laitoksiin on myös esiintynyt jonkin verran, mihin on oletettavasti ollut suurimpana syynä riittämättömät palvelut sekä ennen muuttoa että muuton jälkeen. Yksi seurantaryhmän suositus onkin, että laitoksissa vielä asuvien kehitysvammaisten yksilölliset tarpeet selvitetään ja heille laaditaan suunnitelmat laitoksesta pois muuttamiseksi siten, että työhön osallistuvat niin kehitysvammaiset henkilöt itse, heidän läheisensä, laitosten henkilökunta kuin kunnan sosiaalityöntekijäkin.

## 3 Havainnot

### 3.1

### Tavoitteet ja niiden saavuttaminen

#### Ohjelman merkitys ja rooli

Haastattelujen perusteella Kehas-ohjelman asumista koskevalla tavoiteasetannalla on laaja hyväksyntä. Ohjelman myötä ministeriöille, kunnille, palveluntuottajille ja erityishuoltopiireille on muodostunut yhteinen tahtotila laitosasumisen purkamisesta. Ohjelman määrälliset tavoitteet ovat asettaneet myös selkeän päämäärän, mitä kohti pyrkiä ja alueellisissa suunnitelmissa on tehty sama huomio.

Tehtyjen haastattelujen perusteella voidaan sanoa, että vuosina 2005–2009 kunnat rakensivat suhteellisen sattumanvaraisesti ilman linjauksia kehitysvammaisten asumiskohteita. Isoja kohteita oli paljon kuten myös sellaisia kohteita, joissa on sekä erityisryhmien että tavallista asumista. Kehas-ohjelma ja periaatepäätökset toivat ryhtiä asuntosuunnitteluun ja rakentamiseen.

Kehas-ohjelmassa on ollut myös vahva yhdessä tekemisen henki. Se on luonut uusia yhteistyöverkostoja kuntiin ja laajentanut poikkisektoraalista ajattelua. Moni kunnan asuntotointa tai vammaispalveluita edustanut haastateltava korosti sitä, että ohjelma on kannustanut hallintokuntien väliseen yhteistyöhön ja luonut aidosti uusia toimintatapoja.

Myös pohjoismaiset kokemukset osoittavat, että valtion ohjauksessa olevat ohjelmat ovat merkittävästi edistäneet laitosasumisen purkamista. Kehas-ohjelma on tarjonnut selustan ja antanut pontta asumiseen liittyville kehittämishankkeille, joita on rahoitettu mm. Kaste-ohjelmasta. Alueellisissa suunnitelmissa on mainittu monia kiinnostavia kehittämishankkeita kuten esim. Eksoten alueella toteutettava KYKYRI-itsearviointi muuttovalmennuksen tueksi.

Toisaalta kuntahaastatteluissa nousi myös esiin se, että kunnissa on eroja ohjelman toteutuksen suhteen. Haastattelut osoittivat, että kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisut saattavat olla erilaisia riippuen asuinkunnasta. Tämä ei tue tasavertaisuutta valtakunnallisella tasolla.

#### Laitosasumisen vähentäminen ja poistaminen sekä korvaavat asumismuodot

Kehas-ohjelman alkaessa vuoden 2010 alussa kehitysvammalaitoksissa oli pitkäaikaisesti asiakkaina 1 899 henkilöä. Neljä vuotta myöhemmin vuoden 2014 lopussa pitkäaikaisasiakkaina kehitysvammalaitoksissa oli 1 117 henkilöä. Vuonna 2012 hallitus asetti päämääräksi, että vuoden 2020 jälkeen kukaan ei asu enää kehitysvammalaitoksessa.

Laitosasuminen on vähentynyt selvästi, mutta vuoden 2015 lopun tavoitteesta, jonka mukaan laitoksissa olisi enää alle 500 henkilö pitkäaikaisesti, ollaan selvästi jäljessä. Uusimpia lukuja ei ole vielä saatavilla, mutta on arvioitu että laitoksissa oli vajaa 1 000 henkilöä vuoden 2015 lopussa.

Kunnissa toteutetaan laitosasumisen purkamista ja asuntojen tarjoamista lapsuudenkodeistaan pois muuttaville. Näissä toimenpiteissä ovat haastattelujen mukaan korostuneet ryhmäkotimuotoiset ratkaisut. 15-paikkaisesta ryhmäkodista on tullut tietynlainen standardi. Erään järjestöhaastateltavan mukaan 15-paikkainen ryhmäkoti oli tuotteistettu jo ennen Kehas-ohjelmaa. Yksikön pysyvään henkilöstöön perustuvaa palvelutuotantoa ei ole pystytty kehittämään joustavaksi verkostomaiseksi palvelutuotannoksi, jossa yksikön työntekijät tukisivat myös hajautetusti asuvia. Rakentamisen osalta erilainen ratkaisujen kirjo olisi hänen mukaansa pystytty toteuttamaan.

15-paikkaisen ryhmäkotiratkaisun yleisyys tarkoittaa, että asumisratkaisujen jakauma on kokonaisuudessaan kapeampi kuin kehitysvammaisten asumistarpeet. Samoin mallin yleisyys on johtanut useissa tapauksissa liian raskaaseen tukeen, jossa henkilökunnan määrä on suurempi kuin mitä asukkaan tarpeet edellyttäisivät.

Tyytyväisyyttä ARA:n rahoittamiin erityisryhmien asumiskohteisiin on selvitetty kyselyllä, johon vastasivat lähinnä asukkaat, heidän omaisensa ja kohteissa työskentelevä henkilökunta ja muut palveluntuottajien edustajat (Lamminmäki ym. 2015). Eri erityisryhmistä kehitysvammaisten kohteet saivat parhaat arvostukset kohteiden tilojen toimivuudesta. Näiden kohteiden osalta asuintilat saivat kaikilta vastaajilta toimivuudesta arvostuksen 4,4 (asteikolla 1-5). Yhteistilojen ja muiden asukkaiden käytössä olevien tilojen arvostus oli 4,1 (em., 15). Ylipäätään asukkaiden ja heidän omaistensa näkemykset useimmissa kysymyksissä olivat selvästi positiivisemmat kuin henkilökunnan. Asukkaiden ja omaisten positiivisiin arvioihin vaikuttaa heidän aiempi henkilökohtainen, usein kapea asumiskokemuksensa, joka on useimmiten laitoksesta tai omaisen luota.

Useimmissa kuntahaastatteluissa uskottiin laitosasumisen poistamisen tapahtuvan vuoteen 2020 mennessä heidän omassa kunnassaan. Iäkkäiden pitkäaikaisten asukkaiden muuttamista pois laitoksista ei suositella, mikäli he ja heidän omaisensa näin toivovat. Uusia asukkaita ei kuitenkaan enää haastateltujen mukaan osoiteta laitoksiin. Joissain kuntahaastatteluissa korostettiin, että laitosasumisen purku tapahtuu epätasaisesti aina isojen kohteiden valmistuessa eikä tasaisesti vuosittain. Haasteeksi nousi tosin se, että usein uudet kohteet näyttävät korvaavan vanhoja ryhmäkoteja, jolloin uudet asunnot eivät varsinaisesti kohdistu laitoksista tai kotoa muuttaville Kehas-ohjelman hengessä.

### **Erilaisten asiakasryhmien tarpeet**

Haastattelujen perusteella kehitysvammaisten lasten asumisratkaisujen tilanne on huono ja moni lapsi asuu yhä laitoksessa. Haastavasti käyttäytyvien ja vaikeasti kehitysvammaisten lasten asuminen kotonaan saattaa kuormittaa vanhempia ja muuta perhettä suuresti. Tällöin perheille tarjottavat jaksamista tukevat ja kotiin tuotavat palvelut ovat tärkeitä, mutta niiden tarjonnan taso ei ole riittävä. Tämän vuoksi lapsia siirtyy yhä takaisin laitoksiin. Mahdollisuus lapsen lyhytaikaisen asumisen järjestämiseen on tärkeää niille perheille, joissa kehitysvammainen lapsi asuu kotona. Kehitysvammaisten osalta lasten tilanteeseen kaivataankin eniten parannusta.

Haastavasti käyttäytyvän kehitysvammaisen ihmisen asumisratkaisua suunniteltaessa on erityisen tärkeää lähteä hänen yksilöllisistä tarpeistaan. Haastateltavat eivät pitäneet hyvänä sitä, että haastavasti käyttäytyville henkilöille perustetaan omia erilliskohteita. Aineistossa on onnistuneita esimerkkejä ryhmämuotoisista asumisratkaisuista. Tällöin henkilökohtainen tuki on erityisen tärkeää. Lähtökohtana on, että

ryhmämuotoiset yksiköt eivät ole tarkoitettu vain tietyntyyppisille asukkaille, vaan palvelu suunnitellaan erilaisten asiakkaiden tarpeiden mukaan. Toimivan ratkaisun edellytyksenä on, että koko organisaatio, mukaan lukien johtajat ja hoitajat, sitoutuu yksilöllisiin ratkaisuihin.

Tutkimuksissa on kuitenkin viitteitä siitä (Fitzpatrick, J., 2010, viitattu Hintsala ja Mietola 2013), että haastavasti käyttäytyvän henkilön elämänlaatu kohenee ja haastavuus vähenee, kun hänelle räätälöidään apua ja tukea omaan asuntoon, jossa pystytään yhteisöllistä asumista paremmin vastaamaan hänen yksilöllisiin tarpeisiinsa. Asunnon järjestämisen lisäksi tärkeää on myös tukea henkilön ihmissuhteita ja lisätä mielekästä toimintaa ja tekemistä arkeen. Haastateltujen mukaan tärkeintä haastavasti käyttäytyvien kehitysvammaisten ihmisten kannalta ovat yksilölliset ja tarvelähtöiset ratkaisut.

Aineistoissa tuli esiin, että autismin kirjon henkilöille erityisesti tilasuunnittelu on tärkeää. Heille sopivien ratkaisujen kehittämistä toivottiin. Kannanottoja saatiin sen puolesta, että erilaisten häiriöiden ja sosiaalisten kontaktien vähentäminen asumisessa auttaa monia autismin kirjon henkilöitä. Haastatteluissa kerrottiin ARA:n järjestämän arkkitehtuurikilpailun tuloksena Seinäjoelle valmistuneesta asuntoryhmästä hyvänä esimerkkinä. Myös Kotkaan on tulossa vastaavanlainen asuntoryhmä.

Huomiota tulee kiinnittää siihen, että myös vaikeasti kehitysvammaisille ihmisille löydetään yksilöllisiä asumisratkaisuja. Tukea tulee tarjota ja räätälöidä ihmisen palvelutarpeen mukaan. Vaikeasti kehitysvammainen henkilö tarvitsee usein hyvin intensiivistä tukea, mutta se tulee aina suunnitella yksilöllisistä tarpeista käsin.

## **Riittävä asuntotarjonta**

Haastatteluissa nousi esille se, että asumisratkaisujen tarjonta ei ole vielä riittävällä tasolla, vaan asumispaikan vapautuminen määrittää usein sekä asumispaikan että tuen tason riippumatta kehitysvammaisen henkilön omista tarpeista ja toiveista. Tämä havainto nousi esiin myös kehitysvammaisten ihmisten asumisen tulevaisuutta koskevassa selvityksessä (Mietola ym. 2013).

Kuntien haastateltavat korostivat olevansa valtaosin samaa mieltä Kehas-ohjelman tavoitteista tarjota erilaisia ja eri tarpeisiin sopivia asumisratkaisuja kehitysvammaisille ihmisille. He yleensä myös pitivät ongelmallisena sitä, että vallitseva ryhmäkotimalli on liian usein ainoa ratkaisu. Tämä on ristiriita, joka voi johtua siitä, että Kehas-ohjelman mukaisia asumisen periaatteita ja tavoitteita ei ole sisäistetty riittävästi.

Monissa kunnissa vaikutti olevan myös vallalla ajatus, että ryhmäkodit ovat kustannustehokkain vaihtoehto. Haastatteluissa nousi esiin esim. tapaus, jossa kunnassa ymmärretään ja kannatetaan Kehas-ohjelman tavoitteita, mutta rakennetaan kuitenkin ryhmäkotimallista asumista perustellen sitä taloudellisin syin. Mm. Arjen keskiössä –hankkeen loppuraportissa kuitenkin esitetään esimerkkilaskelmia siitä, miten hyvin toteutettu asuntoverkostoratkaisu on kustannustehokkaampi kuin perinteinen ryhmäkoti.

Haastatteluissa nousi myös esille, että yhteisöllisyyden ja tuen kautta perustellaan monia ryhmäkotihankkeita, vaikka yhteisöllisyyttä ja tukea voi tarjota myös monella muulla tavalla, esim. hyvin toimivilla lähipalveluilla sekä asuntoverkostomallisilla ratkaisuilla. Mahdollisuus yksityisyyteen ja omaan rauhaan toteutuu uusissa ARA:n rahoittamissa ryhmäkotityyppisissä erityisryhmien kohteissa toteutetun kyselyn mukaan erittäin hyvin (Lamminmäki ym. 2015, 16), mutta yhteisöllisyyden osalta merkittävässä osassa on kanssakäyminen kohteen muiden asukkaiden kanssa, joiden valintaan asukkaalla on yleensä hyvin pienet vaikutusmahdollisuudet.

Ajan myötä vaihtuvat asumistarpeet ja olemassa olevan rakennuskannan mahdollisimman tehokas hyödyntäminen edellyttävät rakennusten muuntojoustavuutta. Asuntojen monimuotoisuus ja monikäyttöisyys helpottaa kaikenlaista asumista.

ARA:n raportissa (Lamminmäki ym. 2015) analysoitiin 36 ARA:n rahoittamaa erityisryhmien asumiskohdetta suunnitelmien kuten pohjapiirustuksien perusteella. Näistä kohteista 20 oli kehitysvammaisten kohteita. Muuntojoustavuus toteutui kohteissa puutteellisesti. Kantavia väliseiniä oli liikaa, väestönsuojat oli sijoitettu liian keskeiselle paikalle ja yhteistiloja ei voinut yleensä mukauttaa esim. yhteisiä kokoontumisia varten (em., 33-36). Hyvä muuntojoustavuus lisää rakennusten arvoa ja käyttöaikaa käyttömahdollisuuksien lisääntyessä ja kannustaa laadukkaampaan rakentamiseen. Nämä ovat relevantteja tavoitteita erityisesti ryhmäkotikannalle.

Maankäyttö sekä tontti- ja kaavoituspolitiikka vaikuttavat asumisratkaisujen, erityisesti ryhmäkotien ja muiden omalle tontilleen rakennettavien kohteiden toteutukseen. Erityisesti asuntotoimen kuntahaastattelut korostivat, miten pelkkä kaavoitus ei riitä, vaan kunnan maa- ja tonttipolitiikassa pitää olla selkeä ja pitkä linja sopivan maan tarjonnan ja sopivan kilpailun takaamiseksi. Itse tonttien hinnan lisäksi niiden ominaisuudet vaikuttavat toteutukseen ja sen hintaan. Esim. Helsingissä rakennetaan paljon perustaltaan vaikeille ja kalliille alueille kuten vanhoille savimaille, merenrannoille ja pilaantunutta maamassaa sisältäville alueille.

Eräs tärkeä kysymys on Kehas-ohjelmankin aikana rakennettujen asuntojen kohdentuminen laitoksesta tai lapsuudenkodista muuttaville. Uuteen asumiskohteeseen saattaa muuttaa asukkaita vanhasta huonommasta kohteesta, joka suljetaan. Tällaisessa tilanteessa asuinpaikkojen nettomäärä pysyy samana, vaikka uusia kohteita otetaan käyttöön. Tämä ilmenee myös ARA:n aineistosta koskien avustuspäätöksiä (kuva 7 sivulla 34). Haastatteluissa ehdotettiin, että ARA:n tulisi tuen myöntämisvaiheessa tarkastella keitä kohteeseen on muuttamassa ja mistä, jotta saadaan aidosti lisää asumiskohteita. On myös huomioitava, että ARA:n mukaan se on hyväksynyt Kehas-ohjelman aikana kaikki tarkoituksenmukaiset ja toteuttamiskelpoiset asuntohankkeet. Tällöin vanhoja tiloja korvaavien kohteiden rahoittaminen ei ole vienyt rahoitusta muilta kohteilta.

### **Hajautetut asumisratkaisut**

”Sellainen on hyvä koti missä ei olis asuntolaa ollenkaan.” (Kaveripiiri-kyselyn vastaaja)

”Isoin muutos oli se, että kun meni nukkumaan, ei ollutkaan ketään. Pikku hilja rupesi tottumaan.” (omaan asuntoon muuttanut haastateltava)

”Alussa en ollut tyytyväinen siihen että asuisin yksin mutta nykyään olen tyytyväinen. Asunnostani on tullut vähän niin kun rauhanpesä itselleni.” (omaan asuntoon muuttanut haastateltava)

Arviointiin osallistuneet kehitysvammaiset henkilöt luonnehtivat hyvää kotia sanoin tilava, rauhallinen, mukava, viihtyisä, turvallinen ja siisti. He olivat pääosin tyytyväisiä asumiseensa, mutta moni toivoi, että voisi tulevaisuudessa asua tyttö- tai poikaystävänsä kanssa.

Myös Arjen keskiössä -hankkeen (Hintsala ja Mietola 2013) keskeisin tulos oli, että kehitysvammaisten henkilöiden toiveena on mahdollisimman tavallinen asuminen tavallisilla asuinalueilla. Oma koti on tärkeä, ja se voi olla omakoti-, rivitalo tai kerrostalo. Asumisessa merkityksellistä ovat myös vapaa-aika, mahdollisuus työllistyä tai tehdä mielekästä muuta päiväaikaista toimintaa ja ihmissuhteet. Haaveena on asuminen joko yksin tai itse valitun kumppanin kanssa. Käyttäjälähtöisyys asettaa keskeisen haasteen asumisen kehittämistyölle: mitä tulevien asukkaiden osallisuus asuntosuunnitteluprosessissa käytännössä tarkoittaa ja miten tämä toteutetaan eri hallinnonalojen välisessä yhteistoiminnassa.

Erilaiset hajautetut asumisratkaisut kuten omissa asunnoissa tavallisessa asunnokannassa asuminen ja asunoverkostot eivät ole yleistyneet niin nopeasti kuin Kehas-ohjelmassa on ollut tavoitteena. Suurimmat syyt yksittäisten asuntojen tavoitetta vähäisemmälle käytölle ovat asenteet sekä riittämättömät tukipalvelut. Osaltaan asumisyksiköiden henkilökunnan kielteiset asenteet hajautettua asumista kohtaan saattavat joidenkin haastateltavien mukaan hidastaa palvelutuotannon kehittämistä itsenäiseen asumiseen.

Aineiston perusteella asumispalveluiden henkilökunnan asenteet kehitysvammaisten ihmisten hajautetusta ja itsenäisestä asumisesta vaihtelevat hyvin paljon. Asenteet eivät ole aina negatiivisia, vaikkakin yleisesti todetaan, että palvelujärjestelmältä vaaditaan paljon, jotta hajautettu asuminen ja laitosasumisen purku onnistuvat laajassa mittakaavassa. Itsenäiseen asumiseen suuntautuvaa kehitystä pidetään yleisesti hyvänä, mutta haastatteluissa korostettiin haasteena palvelujen saamista hajallaan oleviin asuntoihin. Moni sanoi, että tämä on isompi haaste kuin sopivan asunnon löytäminen.

Tyytyväisyyttä ARA:n rahoittamiin erityisryhmien asumiskohteisiin selvittäneessä kyselyssä (Lamminmäki ym. 2015) kohteiden henkilökunta antoi asukkaita ja heidän omaisiaan, arkkitehtejä ja kiinteistöjen omistajia alhaisemman arvion joka kysymyksessä. Vastaajia kyselyssä oli yhteensä 310, joista henkilökuntaa ja palveluntuottajia edusti 156 henkilöä. Heiltä erityisen huonon arvosanan sai henkilökunnan tilat, joita kritisoitiin liian pienestä koosta ja huonosta sijainnista. Ottaen huomioon, että kohteissa on pyritty aiempaa pienempiin vain henkilökunnalle tarkoitettuihin tiloihin, ja että henkilökunnan toimintaa pyritään suuntaamaan pois heidän ”omista” tiloistaan, tulokset ovat huolestuttavia. Palvelujen tuottaminen ryhmäkotiympäristön sijaan erillisiin asuntoihin ja hajautetumpiin asumisratkaisuihin vaatii vielä pidemmälle vietyä työntekoa muualla kuin henkilökunnan tiloissa. Kyselyn tuloksia ei voi soveltaa suoraan, mutta ne korostavat työntekijöiden roolia ja heidän näkemystensä merkitystä kehitettäessä palveluita yksilöllisemmille asumisratkaisuille.

Hajautettuun asumiseen liittyvien haasteiden vuoksi osa haastatelluista pitikin Kehas-ohjelman vaikutuksia näkyvimpinä suhteellisen hyvin pärjäävien kehitysvammaisten ihmisten elämässä. He näkivät, että vaikeimmin kehitysvammaisten ihmisten asuminen on joskus jopa mahdoton toteuttaa itsenäisissä asunnoissa.

Lisäksi yksi keskeinen haaste hajautetun asumisen toteutukselle on kustannuskysymys. Monessa haastattelussa nostettiin esiin haaste saada kunnissa aikaan tahtotila ja ymmärrys siitä, että tuen ja asumisen oikea määrittäminen tulee kustannuksiltaan edullisemmaksi kuin isojen asumisyksiköiden rakentaminen ja kehitysvammaisten ihmisten automaattinen ohjaaminen niihin.

Hajautetun asumisen ratkaisuihin saatiin myös haastatteluiden kautta onnistuneita esimerkkejä, kuten asunto- ja palveluverkostot sekä asuntoryppäät. Turussa on esim. toteutettu kehitysvammaisten asumista tavallisissa vuokratiloissa asumisverkostoissa, joissa asumiseen on yhdistetty yhteisöllistä toimintaa. Lisäksi Helsingissä esiin nousi omaporrasratkaisu, jossa tavallisesta kerrostalosta yksi porras varataan kehitysvammaisille ihmisille, jotka eivät pärjää täysin erillisessä asunnossa. Porrasikäytävässä on tarpeeksi hyvin varustettujen asuntojen lisäksi yhteistila asukkaille ja oma tila henkilökunnalle.

## **Palveluiden saavutettavuus**

Liikenneyhteydet ja asuntojen sijainti ovat tärkeitä kehitysvammaisille. Kuntahaastatteluiden perusteella kehitysvammaisten henkilöiden asumiselle tarkoitettujen kohteiden sijainti on usein melko keskeinen.

Turussa on osana Arjen keskiössä –hanketta tarkasteltu eri toimijoiden kesken karttatasonlailla miten palvelut, asuminen ja päivä- sekä työtoiminnan toiminnot liittyvät

toisiinsa ja mitä kehittämismahdollisuuksia niiden muodostamissa kokonaisuuksissa on. Eräs kunnan edustaja korosti paikkatiedon hyödyntämisen potentiaalia digitalisaation kentällä laadun ja tuottavuuden parantamisessa.

Lahdessa on toteutettu ja kehitetty jo pitkään liikkuvaa päivätoimintaa, joka vieään sinne, missä ihmiset asuvat ja mistä lähdetään ympäristöön harrastamaan tai työskentelemään. Tällöin asumisyksiköiden työntekijät toteuttavat toimintaa päivätoiminnan ohjaajien kanssa. Tavoitteena on asiakkaan hyvä elämä ja yhteistyö eri toimijoiden välillä. Eräässä omaishaastattelussa ongelmana esitettiin, että ARA:n tukemissa asumiskohteissa päivätoiminta ole mahdollista, vaan sen tulee tapahtua muualla. Kielto ei kuitenkaan ole kategorinen, vaan ARA:n tukemissa kohteissa päivätoiminta on mahdollista silloin, kun asukkaat ovat sairaanhoidollisen avun tarpeessa tai muutoin heidän avun ja tuen tarpeensa ovat niin vaativia (esim. autismin kirjon ihmiset), että heidän kuljettamisensa muualle päivä- tai työtoimintaan aiheuttaisi asukkaille kohtuutonta rasitusta. ARA voi tällaisissa tapauksissa rahoittaa pienimuotoisia päivätoiminnan tiloja asumisyksikön yhteyteen.

Kehitysvammaisten ihmisten asumisen tavallisuutta korostavat puolet tulevat vahvasti esille asumisen sijainnissa. Pitkälti samat yhdyskuntarakenteen ja logistiikan olosuhteet pätevät niin kehitysvammaisiin kuin muihin asukkaisiin. Siten suuret kehitysvammaisiin vaikuttavat rakenteelliset ratkaisut tehdään yleisen yhdyskunta- ja liikennesuunnittelun tasolla.

### **Hyviä esimerkkejä onnistuneista asumisratkaisuksista**

Vaikka hajautettu asuminen ja asumisratkaisujen kirjo eivät ole edistyneet niin nopeasti kuin Kehas-ohjelmassa on ollut tavoitteena, löytyy paljon erilaisia esimerkkejä onnistuneista ratkaisuksista. Kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisuissa löytyy myös hyviä esimerkkejä asumisen ja niihin liittyvien palvelujen järjestämisestä. Näitä löytyy tämän arvioinnin taustakirjallisuudesta, kuten Arjen keskiössä –hankkeen väliraportista Vain me ja tavallinen kerrostalo (Hintsala ja Miettola 2013), oppaasta Asuminen arjen keskiössä (Hintsala, Sipilä ja Sainio 2015) sekä kattavasti myös sosiaali- ja terveysministeriön seurantaraportista. Seuraavaksi nostetaan esille arvioinnin kehittämissuosituksen kannalta merkittäviä hyviä esimerkkejä ympäristöministeriön selvityksestä hajautetun asumisen asumismalleista.

Ympäristöministeriön selvityksessä esiteltiin hyviä käytäntöjä hajautetun asumisen malleista neljän kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisun kautta: Aula-työkotien asumisverkosto (Avainrinki), Turun asuntoverkostomalli (Arjen keskiössä –hanke), Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksoten malli (Arttu arjen tukikeskus) sekä Oulun kaupungin malli.

Sosiaalinen isännöinti oli yksi keskeinen palvelu Aula-työkotien Kannatusyhdistys ry:n Avainringissä, joka on tuettua verkostoasumista Helsingin keskustan tuntumassa. Kussakin Avainringissä toimii sosiaalinen isännöitsijä, joka työskentelee 19 tuntia viikossa ja on pääasiallisesti tavoitettavissa päiväsaikaan arkipäivisin. Avainringissä toimi myös asumisvalmennus, jonka yksi tehtävä oli tutustuttaa asukkaita toisiinsa. Yöpäivystys hoidettiin puhelinpalveluna läheisestä ryhmäkodista.

Turun asuntoverkosto –mallissa keskeinen hyvän käytännön tekijä oli lähellä hajautettuja asuntoja oleva ympärivuorokautista tukea antava yksikkö, josta tarpeen vaatiessa saatiin tukea itsenäisiin asuntoihin. Esim. öiseen aikaan sai tarvittaessa apua puhelimitse, mikä oli selkeä turvallisuutta lisäävä tekijä. Monelle asukkaalle riitti tieto siitä, että oli numero, mihin saattoi tarvittaessa soittaa. Myös yhteinen ruokailumahdollisuus ja moniammatillinen (lääkäri, psykologi ja sosiaalityöntekijä) liikkuva ryhmä olivat tärkeitä monille laitoksesta siirtyville asukkaille ja heidän vanhemmilleen.

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirin Eksotessa on laadittu palveluverkostosuunnitelma kotona asumisen tukemiseksi. Hyviä kokemuksia on saatu entisen ryhmäko-



din tiloihin remontoitua päiväsaikaan auki olevasta arjen tukikeskuksesta (Arttu), jolla on selkeästi lisätty osallisuutta ja vertaistukea.

Oulun kaupungissa kehitysvammaisten tuetun asumien mallissa yksilöllinen ja ohjattu asuminen toteutetaan asuntoryppäinä. Keskeinen tuen muoto on palvelusuunnitelma, joka laaditaan yhdessä asukkaallaan kanssa. Siinä käydään läpi henkilökunnan asunnossa käyntien tarve, kodinhoidolliset asiat, liikkumiseen ja turvallisuuteen liittyvät kysymykset, terveydenhoito, raha-asiat sekä kodin hankintoihin liittyvät kysymykset.

### 3.2

## **ARA:n ja RAY:n avustamat kohteet sekä vapaarahoitteiset kohteet**

### **Avustusten rooli**

ARA myöntää valtion asuntorahaston varoista investointiavustuksia erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, perusparantamista ja hankintaa varten siten kuin avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetussa laissa (1281/2004) säädetään. Erityisryhmillä tarkoitetaan tässä vammaisten ohella mm. huonokuntoisia ja muistisairaita vanhuksia, asunnottomia, päihde- ja mielenterveyskuntoutujia ja opiskelijoita. Avustuksilla kompensoidaan niitä erityisiä investointikustannuksia, joita aiheutuu erityisryhmäasunnoissa tarvittavista tavanomaista suuremmista yhteis- ja palvelutiloista sekä muista asunnoissa tarvittavista erityisistä tila- ja varusteratkaisuista. Avustuksen enimmäismäärä vaihtelee 10 prosentista 50 prosenttiin hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista. Avustuksen suuruus harkitaan aina tapauskohtaisesti, ja harkinnassa otetaan huomioon avustettavan kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus ja erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky.

Investointiavustusta voivat saada kunnat ja kuntayhtymät, ARA:n yleishyödyllisiksi nimeämät yhteisöt sekä näiden määräysvallassa olevat osakeyhtiöt tai asunto-osakeyhtiöt. Avustuksen myöntämisen edellytyksinä on, että tuettava asunto tai asuinrakennus soveltuu erityisryhmien käyttöön, kyseiseen erityisryhmään kuuluvilla on pitkäaikaista asunnontarvetta paikkakunnalla ja että sijaintikunta puoltaa avustuksen myöntämistä. Avustuksia haetaan tietynä hakuaikana kerran vuodessa. Hakija saa ensin ehdollisen varauspäätöksen, ja kun ARA on hyväksynyt kohteen rakennussuunnitelmat ja -kustannukset, hakija voi hakea varsinaista avustuspäätöstä.

Tavoitteena on saada aikaan erilaisia tarpeita vastaavia kohtuuhintaisia, esteettömiä ja viihtyisiä asuntoja, jotka sijaitsevat sosiaalisesti tasapainoisilla asuinalueilla hyvien liikenneyhteyksien ja palvelujen äärellä. Asukkaiden valinnan avustusta saaneisiin asuntoihin tulee perustua sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Asukasvalintaperusteina ovat hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot. Vuokrat määritetään omakustannusperiaatteella. Asuntoja on käytettävä avustusta myönnettäessä nimettyyn erityisryhmään kuuluvien vuokra-asuntoina 20 vuotta. Lisäksi asuntoja on käytettävä sosiaalisina vuokra-asuntoina pääsääntöisesti 40 vuoden mittaisen rajoitusajan. Perusparannuslainojen osalta rajoitusaika on 30 vuotta.

RAY myöntää investointiavustusta kehitysvammaisille tarkoitettujen asuntojen hankintoihin. RAY on painottanut avustamisessa siirtymistä tukiasuntoihin, jotka mahdollistavat itsenäisen asumisen osana tavallista asuntokantaa. Investointiavustukset ovat aina hankekohtaisia erityisavustuksia, ja niillä voidaan kattaa vain osa hankkeen kokonaiskustannuksista. Avustuksen saajalta edellytetään myös

omarahoitusta. Avustusosuudet voivat olla asuntojen hankintaan valmiista asuntokannasta enintään 50 prosenttia. Omistajayhteisö ei voi periä asukkailta muita kuin asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) mukaisia vuokramaksuja. Avustusten kohteena olevan omaisuuden tulee olla vähintään 20 vuotta siinä käyttötarkoituksessa, johon tuki on myönnetty. Tänä aikana omaisuutta ei saa käyttää pysyvästi muuhun kuin avustuspäätöksessä määritellyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta saa luovuttaa toiselle.

Suurin osa vastaajista oli tyytyväisiä ARA:n ja RAY:n avustuksiin ja erityisesti ARA:n investointiavustusta käytettiin aktiivisesti useimmissa kunnissa. ARA:n ja RAY:n toimintaa Kehas-ohjelman toteutuksessa pidettiin hyvänä. ARA:n yhteistyökyky ja neuvonta saivat kiitosta. Vuokratason pitäminen kohtuullisena ei onnistuisi ilman ARA:aa.

Yleisestä tyytyväisyydestä huolimatta haastatteluissa nousi esiin myös joitain haasteita. Yksittäisten kommenttien mukaan erityisesti kertarakennuttajalle avustusten hakeminen on erittäin raskasta ja ohjeistus monimutkaista. ARA:n asuntohankkeiden ohjaamista kritisoitiin liian yksityiskohtaiseksi, minkä sanottiin jättävän vähän liikkumatilaa yksilöllisille ratkaisuille. Useampi taho toivoi myös tapauskohtaista joustoa kohteiden koossa, erityisesti keskeisillä alueilla sijaitsevilla tonteilla. Ongelmaksi koettiin myös usein, että edes ARA:n tuella kohteista ei tule kohtuuhintaisia. Haastatteluissa toivottiin myös, että tukia kohdennettaisiin enemmän 15-paikkaisia ryhmäkoteja monimuotoisempiin ratkaisuihin, erityisesti asumisvaihtoehtoihin tavallisessa asuntokannassa.

### Tavoitteiden saavuttaminen

Valtioneuvoston 2010 periaatepäätöksessä määriteltiin Kehas-ohjelman tavoitteeksi, että ARA osoittaa vuosittain noin 30 miljoonaa euroa investointiavustusta kehitysvammaisten asumishankkeisiin. Tämä tavoite jakautuu siten, että avustuksella on tarkoitus sekä tuottaa kehitysvammaisille henkilöille noin 470 uutta asuntoa vuosittain että tukea vähintään 60 asunnon peruskorjaamista vuosittain. Lisäksi RAY osoittaa enintään 4,9 miljoonaa euroa vuodessa järjestöjen tukiasuntojen hankinnan ja rakentamisen rahoitukseen ja tällä rahoituksella voidaan hankkia tai rakentaa noin 130 tukiasuntoa vuodessa. Asuntotuotannon tavoitteena on tukea erityisesti laitospurkua. Ohjelman päämääränä on, että kukaan ei asu laitoksessa vuoden 2020 jälkeen.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Yhteensä
Uudistuotanto	405 as. (23 M€)	408 as. (23 M€)	415 as. (28 M€)	412 as. (27 M€)	524 as. (36 M€)	396 as. (26 M€)	2 560 as. (163 M€)
Perusparantaminen	38 as. (0,9 M€)	72 as. (1,1 M€)	10 as. (0,4 M€)	39 as. (0,7 M€)	20 as. (0,5 M€)	35 as. (1,0 M€)	214 as. (5 M€)
Hankinta	118 as. (5 M€)	130 as. (3 M€)	46 as. (2 M€)	-	-	-	294 as. (10 M€)
Yhteensä	561 as. (29 M€)	610 as. (27 M€)	471 as. (30 M€)	451 as. (28 M€)	544 as. (37 M€)	431 as. (20 M€)	3 068 as. (178 M€)

Taulukko 1. ARA:n tuella valmistuneet tai valmistumassa olevat (osapäätösvaiheen tietoihin perustuvat) kehitysvammaisten asunnot Kehas-ohjelman aikana 2010–2015. Lähde: ARA.

Taulukossa 1 on esitetty vain valmistuneet ja valmistumassa olevat ARA:n hankkeet. Tämän lisäksi avustusvarauksia on myönnetty hankkeille, jotka eivät vielä ole alkaneet. 30 miljoonan euron tavoite investointiavustuksen osoittamisesta kehitysvammaisten asumiseen on toteutunut valmistuneiden tai valmistumassa olevien asuntojen osalta kahtena vuonna. Jos vuosittainen 30 miljoonan euron tavoite kerrotaan kuudella vuodella, saadaan ohjelmakauden 2010–2015 tavoitteeksi yhteensä 180 miljoonaa euroa. Toteutunut investointiavustusten käyttö valmistuneisiin tai valmistuvassa oleviin asuntoihin on 178 miljoonaa euroa eli noin 99 prosenttia tavoitteesta.

Vuosittainen 470 asunnon uudistuantotavoite on ylitetty yhtenä vuotena. Kuudelle vuodelle kerrottuna tavoite on 2 820 asuntoa. Uustuotannon toteuma on 2 560 asuntoa ja kun tähän lisää hankinnan eli 294 asuntoa, tulee kokonaismääräksi 2 854 asuntoa, mikä on noin 101 prosenttia tavoitteesta. Hankinta tarkoittaa asuntojen ostamista olemassa olevasta asunto- tai olemassa olevan rakennuksen hankkimista, jolloin se peruskorjataan asunnoiksi tai asumiskohteeksi.

Korjausrakentamisen osalta ARA:n tavoitteena on ollut tukea investointiavustuksella vähintään 60 kehitysvammaisen henkilön asunnon peruskorjaamista vuosittain. Tavoitteeseen on ylletty vain yhtenä vuotena valmistuneiden tai valmistumassa olevien asuntojen osalta. 60 asunnon vuosittainen tavoite kerrottuna kuudella on 360 peruskorjattua asuntoa. Toteuma on 214 asuntoa, eli tavoite on toteutunut valmistuneiden tai valmistumassa olevien asuntojen kohdalla noin 59 prosenttisesti. Peruskorjaushankkeisiin on avustuksia haettu hyvin vähän ja monet kohteet olivat sellaisia, ettei tiloja olisi saatu esteettömiksi tai hankkeet olisivat muodostuneet hyvin kalliiksi.

Haastatteluissa tuli esille ARA:n tukien keskeisyys kehitysvammaisten asuntojen tuotannossa, erityisesti koska kehitysvammaisten asuntojen rakentaminen on monien teknisten ja tilavaatimusten kautta yleensä kalliimpaa kuin normaali asuntotuotanto. Määrällisiä tavoitteita on pidetty hyvinä, koska ne ohjaavat toimintaa ja rahoittajaa.

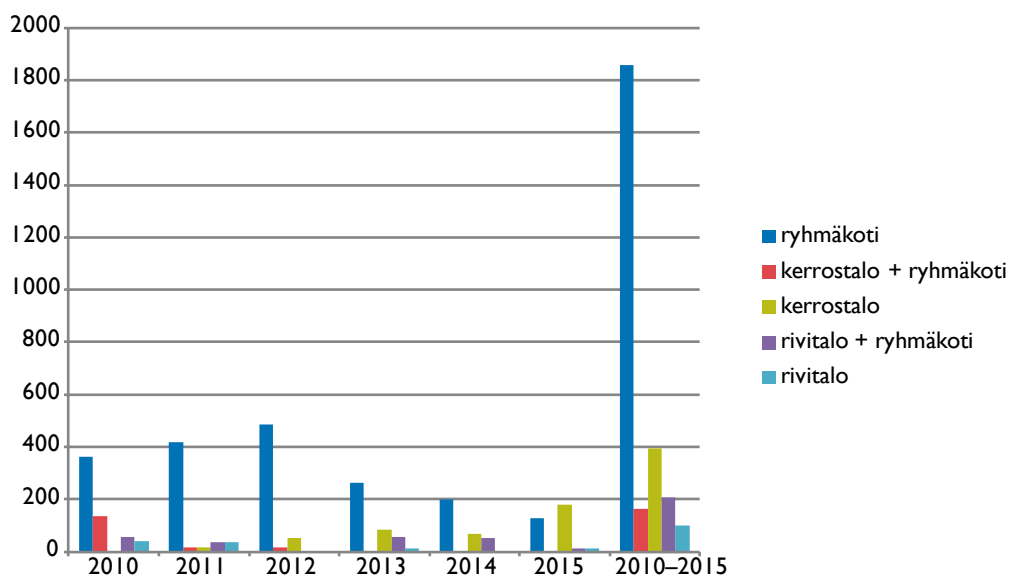
Hankinnat	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Yhteensä
Asuntoja	59	70	45	71	72	77	394
Avustus	2,3 M€	2,6 M€	1,4 M€	3,1 M€	2,8 M€	3,2 M€	15,4 M€

Taulukko 2. RAY:n tuella hankitut kehitysvammaisten asunnot Kehas-ohjelman aikana. Lähde: RAY.

RAY:n investointiavustukset oli ohjelmassa suunnattu yksittäisten tukiasuntojen hankkimiseen. Haastateltavista suurin osa ei osannut ottaa kantaa RAY:n rooliin Kehas-ohjelmassa. Osittain tämä johtui siitä, että haastattelut kohdistuivat kuntien edustajiin eivätkä niihin järjestöihin, jotka RAY:n tukea asuntojen hankkimiseksi ovat käyttäneet. Osittain tietämättömyys saattoi johtua siitä, että RAY:n avustuksia ei ole käytetty niin laajasti kuin Kehas-ohjelmassa on ollut tavoitteena.

Vuosien 2010–2015 aikana RAY:n investointiavustusta oli varauduttu osoittamaan määrällisesti 130 tukiasunnon hankkimiseen tai rakentamiseen vuosittain ja koko kaudella yhteensä 780 asunnolle. Rahoitusta tähän oli varattu enintään 4,9 miljoonaa euroa vuosittain. Koko ohjelman aikana toteutunut RAY:n avustusten käyttö on ollut noin puolet tavoitteesta. Kaikkiaan ohjelman aikana on hankittu 394 asuntoa (avustuksen ollessa 15,4 M€).

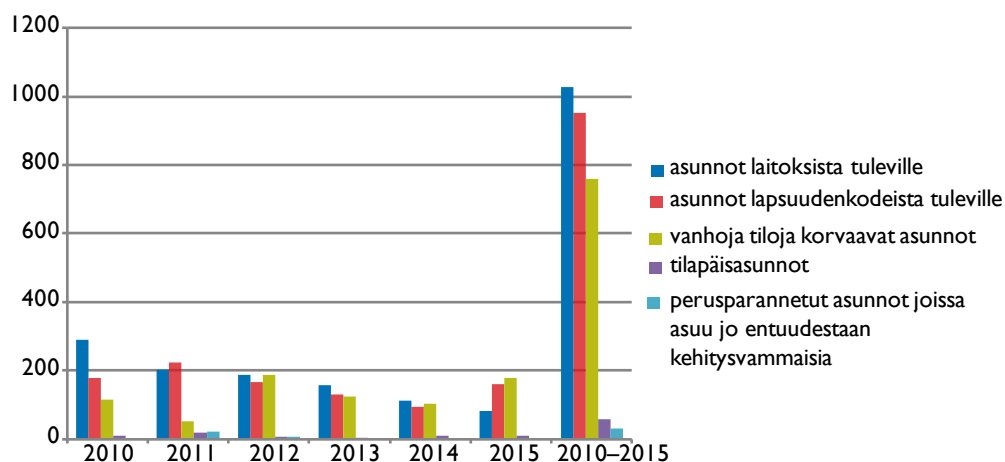
### ARA:n avustamien kohteiden piirteitä



Kuva 6. Asuntomäärät asuntotyyppittäin varausvaiheen hanketietojen mukaan Kehas-ohjelman aikana 2010–2015. Lähde: ARA.

Ohjelman aikana on ARA:n tuella valmistunut ylivoimaisesti eniten asuntoja ryhmäkoteihin (kuva 6). Toiseksi eniten asuntoja on valmistunut kerrostaloihin, joiden lukumäärä on noussut hieman vuoteen 2015. Noin kaksi kolmasosaa koko tuesta on kohdistunut pelkästään ryhmäkotiasumista sisältäviin kohteisiin.

Asuntoja on valmistunut eniten laitoksista tuleville ja toiseksi eniten lapsuudenkodeista muuttaville (kuva 7). Myös vanhoja tiloja korvaavia asuntoja on valmistunut huomattavasti. Usein tilojen korvaamisen taustalla on ollut paloviranomaisen tai AVI:n vaade hankkia uudet tilat, koska vanhat tilat eivät ole täyttäneet valtakunnallisia laatusuosituksia. Sen sijaan tilapäisasuntoja ja perusparannuksia asuntoihin, joissa on jo asunut kehitysvammaisia henkilöitä, on tehty melko vähän. Tilapäisasunnot ovat lyhytaikaista asumista ja asumisvalmennusta varten rahoitettuja asuntoja. Kehas-ohjelma kohdistuu kehitysvammalaitoksista ja lapsuudenkodeistaan muuttaviin henkilöihin. Voidaan sanoa, että myönnetystä tuesta 70 prosenttia on kohdistunut suoraan heidän asuntoihinsa.

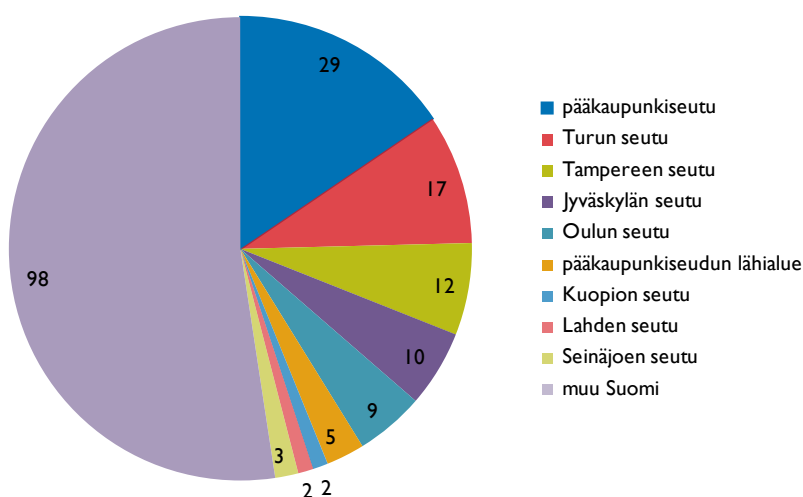


Kuva 7. Asuntomäärät asukasryhmittäin varausvaiheen hanketietojen mukaan Kehas-ohjelman aikana 2010–2015. Lähde: ARA.

Sijainti	asuntoja	%	hankkeita	%
keskustassa, palveluiden seassa	1088	40 %	74	40 %
keskustan lähellä, taajaman lähellä	1042	38 %	73	39 %
liikenneyhteydet, ei muita palveluja	112	4 %	8	4 %
asuinalueella	72	3 %	5	3 %
laitosalueella	48	2 %	3	2 %
syрjässä	360	13 %	24	13 %
yhteensä	2722	100 %	187	100 %

Taulukko 3. Asunto- ja hankemäärät sijainneittain Kehas-ohjelman aikana 2010-2015 varausvaiheen hanketietojen mukaan. Lähde: ARA.

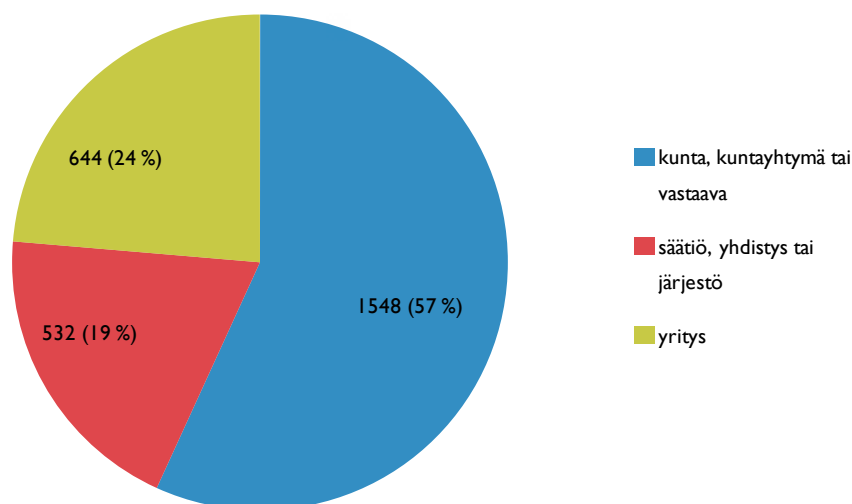
Sijainnin puolesta lähes 80 prosenttia kohteista on valmistunut keskustoihin tai keskustojen ja taajamien lähelle. Näiden keskustojen ja taajamien koot vaihtelevat. Laitosalueelle tai syrjään valmistuneita kohteita on noin 15 prosenttia. Asuntojen ja hankkeiden jakauma sijainnin suhteen on lähes identtinen.



Kuva 8. Hankkeiden sijoittuminen eritellyille seuduille ("kasvukeskukset") ja muualle Suomeen Kehas-ohjelman aikana 2010-2015 varausvaiheen hanketietojen mukaan. Lähde: ARA.

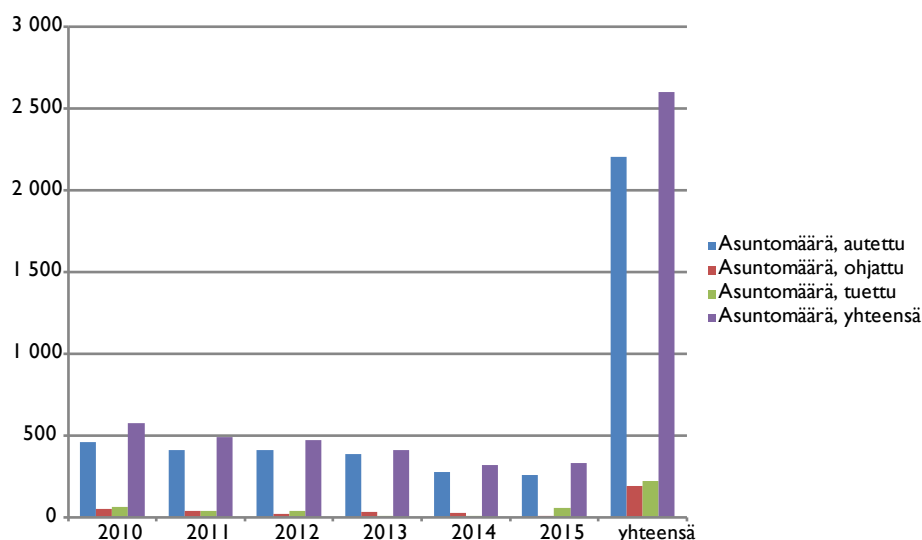
Rahoitetuista hankkeista 48 prosenttia on sijainnut suurempien kaupunkien ympärillä olevilla seudullisilla alueilla, jotka ARA luokittelee tilastoissaan kasvukeskuksiksi. Pääkaupunkiseudun lähialueeksi lasketaan ARA:n tilastointitavan mukaan Järvenpää, Hyvinkää, Kerava, Kirkkonummi, Lohja, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Porvoo, Riihimäki, Sipoo, Tuusula ja Vihti. 52 prosenttia hankkeista on sijainnut muualla Suomessa. Tätä jaottelua voi verrata mm. kuntien väestönlisäykseen vuosina 2010-2014.<sup>2</sup> Yleensä väestö on lisääntynyt seutukunnallisen keskuskunnan lisäksi myös ympäryskunnissa. Tästä väestöllisestä näkökulmasta kasvukeskusten määrittely seutukunnalliselta pohjalta on perusteltua myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella.

<sup>2</sup> <http://www.slideshare.net/TimoAro/kuntien-vestllinen-kilpailukykyanalyysi-20102014>



Kuva 9. Asuntomäärät ja osuudet omistajittain Kehas-ohjelman aikana 2010-2015 varausvaiheen hanketietojen mukaan. Lähde: ARA.

Omistajatahoittain kunnat, kuntayhtymät tai vastaavat ovat toteuttaneet suurimman osan kohteista (57 prosenttia) ja säätiöt, yhdistykset tai järjestöt ovat toteuttaneet noin 19 prosenttia ja yritykset noin 24 prosenttia kohteista. Kohteiden keskimääräisessä koossa (asuntoja per kohde) ei ole merkittäviä eroja omistajatahoista riippuen. Aineistossa kuntaomisteisten kohteiden keskikoko on 13,8 asuntoa, säätiöiden ja yhdistysten omistamien 18,3 ja yritysten omistamien 16,2 asuntoa.



Kuva 10. Asuntomäärät tukitarpeittain Kehas-ohjelman aikana 2010-2015 varausvaiheen hanketietojen mukaan. Lähde: ARA.

Kuvassa 10 näkyy ARA:n avustuspäätökset autetun, ohjatun ja tuetun asumisen mukaisella jaottelulla. Käsitteet on kuvattu tarkemmin sivulla 13. Kuvasta näkyy, että asuntoja on valmistunut eniten autettuun asumiseen eli ympärivuorokautisen tuen asumisratkaisuihin. Tässä tilastossa korostuu taas voimakas ryhmäkotipainotus asuntotuotannossa.

Kohteen koko	2010	2011	2012	2013	2014	2015	yhteensä			
	Kohteiden lukumäärä						kohteet	%	asunnot	%
alle 10 asuntoa	4	3	6	5	3	3	24	15,5	158	6,4
10 - 14	3	3	7	2	4	3	22	14,2	334	13,5
15 - 20	15	3	12	25	29	14	98	63,2	1657	67,1
yli 20	3	5	3	0	0	0	11	7,1	320	13,0
yhteensä	25	14	28	32	36	20	155	100,0	2469	100,0

Taulukko 4. Kohteiden koko Kehas-ohjelman aikana 2010-2015 osapäätösvaiheen tietoihin perustuen. Lähde: ARA.

15–20 -paikkaiset hankkeet edustivat 63,2 prosenttia kohteista ja 67,1 prosenttia asunnoista Kehas-ohjelman aikana osapäätösvaiheen tietoihin perustuen. Alle 10 asunnon hankkeita oli 15,5 prosenttia kohteista ja 6,4 prosenttia asunnoista, 10–14 -paikkaisia 14,2 prosenttia kohteista ja 13,5 prosenttia asunnoista ja yli 20-paikkaisia oli hankkeista 7,1 prosenttia ja asunnoista 13 prosenttia.

Varausvaiheen hanketietojen mukaan yli 20-paikkaisia kohteita on rakennettu ARA:n investointituilla 7 ja niistä suurimmissa on 29, 37 ja 43 asuntoa. Näistä kaksi oli sekakohteita, joissa oli myös muiden erityisryhmien asumista ja 29-paikkaisen kohteen lisätiedoissa luki, että asunnot hajautuvat kuuteen eri kerrostaloon.

ARA on vuosina 2011–2015 hylännyt 15-paikkaisia tai suurempia asumisyksiköitä koskevia hakemuksia yhteensä 29. Hylkäyksen syynä on ollut se, että hakemuksessa ei ole osoitettu tarvetta suurelle hankkeelle. Liian kalliita hankkeita oli hylätty 10 ja liian isoja kohteita tai kohteita, joissa oli tarpeen osalta epäselvyyttä, oli hylätty 12.

Vuonna 2015 ARA:n investointituen haun yhteydessä hakijan piti täyttää lomake (ARA 55b), jossa kuvataan kunnassa olevaa tarvetta kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisuille. Kyseessä oli ensimmäinen systemaattinen ja määrämuotoinen tarvekartoituslomake investointituen hakuprosessissa. Aiemmin kunnat ja hakijat liittivät tarveselvityksen vapaamuotoisesti ja joskus eivät ollenkaan, mikä johti hylätyihin hakemuksiin. Tarvekartoituslomakkeen koettiin avaavan hyvän keskusteluyhteyden ARA:n ja kuntien välillä ja tarjosi ARA:lle mahdollisuuden kuntien informaatio-ohjaukseen. Tosin monissa kunnissa (esim. Helsingissä ja Vantaalla) oli jo aiemmin tehty kattavia tarvekartoituksia, joissa myös selvitettiin, paljonko kehitysvammaisia ihmisiä on liian suuren tuen piirissä ja mistä löytää heille korvaavia asumisratkaisuja.

Ryhmäkotiasuntojen keskikoosta ei ole tilastoa vaan asiaa kartoitettiin haastattelulla ARA:n edustajan kanssa. Uudet ryhmäkotiasunnot ovat pääasiallisesti minimikoko, 25 neliömetriä sisältäen huoneen ja esteettömän kylpyhuoneen. Joitain hyviä ja tilavia ratkaisuja on ollut, mutta usein niissä kunta on joutunut subventoimaan vuokria toimeentulotuella. Kohtuuhintaisuuden ja lisäneliöiden yhdistäminen on haastavaa, mutta ARA:ssa on ohjeistettu, että hyvällä tilasuunnittelulla saadaan parannettua asuntojen toimivuutta ja jopa lisäneliöitä pitämällä kuitenkin asunnon vuokra kohtuullisena. ARA-tuettujen kohteiden suunnittelumateriaalit ja tehdyt tilaratkaisut ovat julkisesti saatavilla olevaa tietoa, joten niitä olisi jatkossa syytä hyödyntää uusien kohteiden suunnittelussa. ARA on ottanut vuoden 2016 alusta käyttöön Hankepankin, joka on ARA:n nettisivuilla vapaasti kaikkien käytössä. Pankkiin talletetaan kaikkien ARA-rahoitteisten asuntokohteiden perustiedot laajuudesta ja kustannuksista valokuvineen ja piirustuksineen. Hankepankin tarkoitus on olla osa avointa hallintoa ja tehdä ARA:n toimintaa läpinäkyväksi. Pankin avulla halutaan myös nostaa esiin esimerkillisiä asumisen toteutuksia malliksi muille.

## RAY:n avustamat kohteet

Pääasiallisesti RAY-avustusta ovat hakeneet ja saaneet viisi järjestöä. Suurimpina järjestöinä ovat olleet Kehitysvammaisten Palvelusäätiö ja ASPA-Säätiö, jotka ovat hankkineet asuntoja koko maassa. Lisäksi joitakin yksittäisiä asuntoja ovat hankkineet SAVAS (Savon Vammaisasuntosäätiö) Etelä- ja Pohjois-Savon alueelle, Aulatyökotien Kannatusyhdistys ry Helsingin alueelle ja Autismisäätiö autismin kirjon ja neuropsykiatrisia kehityshäiriöitä omaaville henkilöille koko maassa. Uudelleen vammaispalvelusäätiö ja Helsingin kehitysvammatuki 57 ry ovat hankkineet muutamia asuntoja ohjelman alkuaikana vuosina 2010-2012, mutta eivät enää sen jälkeen.

RAY on tukenut Kehas-ohjelmassa tukiasuntojen hankintaa keskimäärin noin 2,57 miljoonalla eurolla vuosittain. Vuoden 2012 periaatepäätöksen mukaisesti RAY osoittaa rahoitusta tähän tarkoitukseen enintään 4,9 miljoonaa euroa vuosittain. Ero toteutuneen ja enimmäistuen välillä johtuu niin rahoituksen tarjonnasta kuin kysynnästä. Useimmat järjestöt ovat saaneet lähes hakemansa suuruisen avustuksen, mutta jos edellisen vuoden myönnettyä avustusta ei ollut käytetty kokonaan, seuraavan vuoden avustusta on vähennetty. RAY:n myöntämä rahoitus on saattanut jäädä haettua pienemmäksi muistakin syistä, esim. painopisteen siirtyessä pois investointien rahoituksesta.

RAY:n avustusten tavoitteita vähäisempi käyttö erityisesti pääkaupunkiseudulla liittyy pienten ja suhteellisen edullisten asuntojen vaikeaan saatavuuteen. Asuntojen hinnat ovat pääkaupunkiseudulla nousseet odotettua enemmän Kehas-ohjelman aikana. RAY:n Kehas-ohjelman mukaisella rahoituksella on vaikea hankkia sopivia asuntoja erityisesti pääkaupunkiseudulla. Tämän lisäksi erityisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolella RAY-avustusten vähäinen käyttö on johtunut yleensä hajautetun asumisen haasteista, joista yksi keskeisin on palvelujen järjestäminen itsenäiseen asumiseen. Ne haastatellut järjestöedustajat, joilla oli kokemusta RAY-avustuksista, olivat olleet tyytyväisiä tähän hankintamuotoon.

## Kustannukset ja kohtuuhintaisuus

Yksi iso haaste on pitää asuminen kohtuuhintaisena. Asukkaan näkökulmasta kohtuuhintaisuuden rajana kehitysvammaiselle ihmiselle on usein Kelan asumismenojen enimmäismäärä. Kiinteistön omistajan näkökulmasta tämä vuokrataso ei riitä kattamaan kaikkia kustannuksia. Asuntojen korkea hintataso on haasteena jossain määrin koko maassa, mutta erityisesti pääkaupunkiseudulla. Uudistuotannon hintataso on haaste myös kasvukeskusten ulkopuolella.

ARA:n rahoitukseen liittyvässä lainsäädännössä on kirjauksia siitä, että tuettavien kohteiden tulee olla kohtuuhintaisia niin investointikustannuksiltaan kuin asumiskustannuksiltaan, mutta missään ei ole tarkemmin määritelty näille tarkkoja arvoja. Investointikustannusten osalta kilpailutus pitkälti sanelee kunkin kohteen kohtuullisuustason, mutta joskus tässä on haasteita erityisesti korkeasuhteudessa tai hankalien suunnitteluratkaisuiden vuoksi. Asumiskustannusten vertailukohtana käytetään kohteen sijaintipaikkakunnan asumisen vuokratasoa sekä Kelan eläkeläisten asumistukeen liittyviä enimmäisvuokria. ARA-kohteissa asukkaalta voidaan periä myös vain ns. omakustannusvuokran mukainen vuokra, eikä erityisasuntokohteissa sovelleta tasausmenettelyä, jolla eri kohteiden välisiä vuokria joskus säädellessä. ARA seuraa tuettujen asuntojen kohtuuhintaisuutta vuosittain kirjallisin kyselyin ja tukien saajiin kohdistuvien tarkastuksien.



## Vapaaarahoitteiset kohteet

Kuntatoimijoiden haastatteluissa kysyttiin näkemyksiä julkisesti ja yksityisesti rahoitettujen asumiskohteiden eroista. Haastatellut eivät tunteneet vapaaarahoitteisia kohteita hyvin, ja näkemyksiä kertyi vain vähän. Usea kuntahaastateltava oli sitä mieltä, että vapaaarahoitteiset kohteet ovat pienempiä kuin tuetut ja niissä on usein huonoja tilaratkaisuja. Toisaalta kaikki haastateltavat eivät olleet vakuuttuneita myöskään kuntien toteuttamien kohteiden tilaratkaisuista. Arvioitiin myös, että vapaaarahoitteisiin kohteisiin päätyvät usein ne kehitysvammaiset ihmiset, jotka pärjäävät suhteellisen vähällä tuella, ja kuntien omiin kohteisiin muuttaa pikemmin enemmän tukea tarvitsevia kehitysvammaisia.

### 3.3

## Asuminen ja sitä tukevat palvelut

### Asumisen palvelut

Asuminen ja palvelut tulee erottaa toisistaan. Kehitysvammaisten ihmisten asumiseen liittyvät palvelut ovat suurelta osin samoja kuin muillakin ihmisillä. Haastatteluissa toivottiin erityisesti yksilöllisiä ja esteettömiä vaihtoehtoja asumiseen ja niitä tukevia riittäviä lähipalveluja. Henkilökohtainen apu oli myös monen mielestä yksi kehittämistä vaativa toimintatapa. Muutto- ja asumisvalmennusta on tarpeen myös kehittää ja laajentaa koskemaan kaikkia kehitysvammaisia ihmisiä.

Kehitysvammaisten asumiskohteiden rakentaminen omille erillisille tonteilleen johtaa helposti siihen, että näihin asumiskohteisiin tulee oma erillinen ”palvelumaa-ilmansa”, kuten eräs järjestöhaastateltu asian ilmaisi. Tätä edistää se, että palveluja on helppo tuottaa yhteen asumisyksikköön keskittyneelle asiakaskunnalle. Paikasta riippumattomamman palvelutarjonnan kehittämistä hidastanee se, että tontit ovat usein erillään muusta yhdyskuntarakenteesta ja muista asiakkaista, minkä koetaan lisäävän kustannuksia.

### Yksilöllinen palvelukartoitus ja asumisen tukipalvelut

Epäkohtana pidettiin yleisesti sitä, että toimintakyky ratkaisee valittavan asumismuodon ja usein suuri palveluntarve johtaa automaattisesti ryhmäkotiratkaisuun. Suurin osa haastatelluista oli sitä mieltä, että asumisratkaisun valinnan pitäisi lähteä aina yksilön tarpeista ja toiveista. Tähän ehdotettiin ratkaisuksi yksilöllistä palvelukartoitusta, jossa selvitetäisiin kehitysvammaisen ihmisen tavoitteet ja toiveet sekä palvelujen tarve ja mietittäisiin, miten nämä palvelut voitaisiin toteuttaa sellaisessa asumisratkaisussa, jonka asiakas itse valitsee. Lähes kaikki vastaajat korostivat myös osallistamisen merkitystä Kehas-ohjelman ja YK:n vammaissopimuksen hengessä. Useissa kunnissa sanottiin, että yksilöllisiä palvelukartoituksia tehdään.

Yksilöllisiä palvelukartoituksia tukemaan kaivattiin myös muuttovalmennusta ja asumiskokeilua. Näitä oli toteutettu joissain kunnissa. Kuitenkin korostettiin, että on tärkeää, ettei samassa ryhmäkodissa ole montaa muuttovalmennus- tai asumiskokeilupaikkaa, jotta tavallisten asukkaiden elämässä on pysyvyyttä.

Kehittämistarpeeksi nousi palvelun tuottaminen yksittäisiin asuntoihin. Erityinen haaste on viedä palvelut asuntoihin, jotka eivät sijaitse asuntoverkostossa tai lähellä ryhmäkotia tai vastaavaa tukipistettä. Selkeää kannatusta sai koko asuinalueen palvelujen kehittäminen, jolloin palvelut ovat alueen kaikkia asukkaita varten, ei pelkästään erityisryhmiä.

Haastatteluissa esitettiin ratkaisuksi, että kehitysvammaiset eivät aina tarvitse omaa henkilökuntaa, vaan sama kotihoidon tuki voisi käydä esim. sekä kehitysvammaisten ihmisten että ikääntyneiden luona. Palvelutuotannon optimoimiseksi ehdotettiin, että pitäisi pystyä yhdistämään tehokkaasti asumispalvelutyöntekijöiden tekemää työtä, henkilökohtaista palvelua, kotipalvelua, kotisairaanhoidtoa ja valmennusta. Lisäksi ehdotettiin vahvaa erityispalveluiden tukea kuten liikkuvia moniammatillisia tiimejä.

Hyvä käytäntö itsenäisten asumisratkaisuiden tueksi on mm. Lappeenrannan Arjen tukikeskus, josta käydään itsenäisesti asuvien ja tukea tarvitsevien henkilöiden luona tarpeen mukaan ja joka on myös ikään kuin yhteinen olohuone, mistä voi mennä hakemaan neuvoa ja jonne voi soittaa. Myös hyvinvointiteknologia, esim. virtuaalipalvelut tablettien kautta nähtiin yhtenä ratkaisuna tulevaisuuden palvelutarpeisiin.

Kaveripiiri-kyselyssä tiedusteltiin myös asumiseen liittyviä tarpeita. Tuen tarve vaihteli melko paljon. Yksi mainitsi, että hyvä koti on sellainen, missä ”ei olis asuntolaa ollenkaan”. Toinen taas toivoi ohjaajien ympärivuorokautista läsnäoloa. Joku kirjoitti, että hyvä koti olisi ”tuettu, mutta oma rauha asunnossa”. Vajaa kolmasosa Kaveripiirin kyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, etteivät tarvitse tukea lainkaan, vaan pärjäävät omin voimin. Vastajat toivoivat tukea raha-asioiden hoidossa, kauppassäilyksissä, ajanvarauksissa, taksintilauksessa, parturissa käymisessä ja terveyskeskuksessa asioimisessa.

### **Asumisvalmennus, muuttovalmennus, tuen kartoitus**

Asumisratkaisut tulee tehdä asukkaan omista tarpeista ja tilanteesta käsin. Tässä yhteydessä on erotettava asumisen pysyvyys ja valinnanvapaus. Asumisen pysyvyys on hyvä asia niin kauan kun asukas sitä haluaa ja se sopii hänelle. Valinnanvapaus taas on omaa vaikutusmahdollisuutta, jonka käyttäminen saattaa johtaa hyvin erilaisiin ratkaisuihin, niin väliaikaisiin kuin pysyviinkin. Useimmat ihmiset haluavat asumiseensa pysyvyyden elementin, joka korostuu kehitysvammaisilla henkilöillä tarpeineen. Tärkeämpi on sinällään kuitenkin valinnanvapaus ja vaikutusmahdollisuudet, jotka liittyvät henkilön itsemääräämisoikeuteen. Vaikutusmahdollisuuksilla on aina kuitenkin rajoitteensa asumisen kentällä, esim. asuntotarjonnan osalta.

Monin paikoin kehitysvammaisille ihmisille on tarjolla asumis- tai muuttovalmennusta muuttovalmentajineen ja mahdollisuutta harjoitella asumista asumisyksikössä. Ennakointi on tärkeää asumisen suunnittelussa, jotta henkilöä ja hänen läheisiään voidaan valmistaa ja valmentaa itsenäiseen asumiseen.

Erään kuntahaastattelun mukaan perinteisesti henkilö on aloittanut tuetuimmasta asumismuodosta ja sieltä on yksilöllisen tilanteen mukaan edetty kohti itsenäisempää asumista. Hänen mukaansa tästä perinteisestä menettelystä tulisi luopua, ja etsiä alusta alkaen itsenäisiä, yksilökohtaisia ratkaisuja esim. hyvinvointiteknologiaa hyödyntäen. Tämä periaate tukee oikein toteutettuna yksilöllisten ja tarpeiden mukaisten asumisratkaisujen tarjoamista. Toisaalta joskus sopivan asumisratkaisun löytäminen edellyttää asumisen kokeilemistä. Erilaisilla asumiskokeiluilla onkin päästy testaamaan, miten asuminen oikeasti sujuu tietyssä vaihtoehdossa. Yksilöllisellä suunnittelulla ja kartoituksella voidaan kuitenkin löytää sopiva pitkäaikainen ratkaisu.

### **Poikkihallinnollinen yhteistyö kunnissa**

Kuten aiemmin ohjelman toteutusta koskevassa osuudessa jo mainittiin, monet kuntahaastateltavat sekä asuntotoimen että vammaispalvelujen osalta korostivat sitä, että ohjelma on kannustanut hallintokuntien väliseen yhteistyöhön ja aidosti luonut uusia toimintatapoja. Asuntotoimen tietämys kehitysvammaisten asumispalveluista vaihteli kunnittain. Aiemmin asuntotoimelle kuuluneita tehtäviä on myös siirretty kuntien kiinteistöyhtiöihin.

Hyvä esimerkki kunnan eri viranomaisten yhteistoiminnasta löytyi Oulusta, jossa kaupungin eri toimijat on onnistuttu sitouttamaan yhteiseen kehittämistyöhön. Taustalla on toimintaympäristö, joka on ohjannut ja pakottanut yhteistoimintaan, esim. valtakunnallisten erityisryhmiä koskevien linjausten muodossa. Kaupunki on sopivan kokoinen siihen, että eri tehtävissä olevat voivat tavata ja tehdä käytännössä töitä yhdessä. Kaupunkiorganisaatio ei ole kuitenkaan niin suuri, että sektorirajat ylittävää yhteistyötä ei olisi pystytty toteuttamaan joustavasti. Myös pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisohjelman osalta Oulussa toimi yhteistyö esimerkiksi, kun kokonaissuunnitelmavaiheesta vastasi asuntotoimen päällikkö yhdyskunta- ja ympäristöpalveluista, ja toteutusvaiheessa vetovastuu siirtyi hyvinvointipalveluille.

### 3.4

## Esiin nousseita haasteita ja kehittämistarpeita

Haastatteluissa kuntien, kuntayhtymien, järjestöjen, omaisten ja kehitysvammaisten edustajilta kysyttiin heidän näkemyksiään kehittämistarpeista ja ratkaisuista liittyen kehitysvammaisten monimuotoiseen asumiseen ja Kehas-ohjelman tavoitteisiin. Tässä luvussa esitellään esiinnousseet kehittämistarpeet ja ratkaisut.

Haastatteluissa tuli esiin, että Suomessa on hyvin vähän kehitysvammaisia ihmisiä, joille järjestetään ympärivuorokautinen tuki omaan asuntoon henkilökohtaisen avun turvin, vaikka juuri tällaiset ratkaisut olisivat kansainvälisten vertailujen perusteella kustannustehokkaimpia. Syiksi tähän arvioitiin monessa haastattelussa erityisesti palvelutuotannon ongelmia ja henkilökunnan tottumusta tehdä töitä jossain määrin keskitetyssä ympäristössä, jonka suunnittelussa palvelutuotannolla on suuri rooli, kuten ryhmäkodeissa. Jossain määrin näyttää myös siltä, että RAY:n tukien käytön vähäisyys johtuu kehitysvammaisten ihmisten ja heidän omaistensa haluttomuudesta itsenäiseen asumiseen. Kehitysvammaisilla ihmisillä ja heidän omaisillaan ei ehkä ole tarpeeksi luottamusta siihen, että palvelut saadaan tarpeenmukaisina omaan asuntoon, erityisesti jos asunto ja palvelut on hankittu eri tuottajilta.

Kehitysvammaisten asumisen edistämistä nykyisessä asuntokannassa hidastaa myös pienten ja esteettömien asuntojen puute sekä asuntojen korkea hintataso.

Haasteiksi koettiin myös se, miten yhteiskunta on valmiina muutoksiin infrastruktuurin, palvelujärjestelmän ja asenteiden suhteen eli miten ohjelman tavoitteet saadaan käytännössä toteutettua. Kriittisinä näkemyksinä esitettiin, että ohjelmassa ei ole määritelty riittävän selkeästi, mitä tapahtuu laitosasumisen jälkeen. Laitosasumisen purun seurauksena nähtiin uhkakuvana eräänlaisten uuslaitosten muodostuminen. Monessa kuntahaastattelussa koettiin myös, että Kehas-ohjelman alkuvaiheessa tavoitteet ja erityisesti keinot toteuttaa tavoitteita olivat epäselviä, mutta selkenivät ohjelman aikana.

### Valtakunnallisen jatko-ohjelman tarve

Suurin osa vastaajista kiitteli järjestelmällisyyttä ja suuntaa, jota ohjelma on tuonut kuntien toimintaan ja erityisesti laitosasumisen purkuun. Laitosasumisen purun ja erityisesti monipuolisten asumisratkaisuiden tarjonnan nähtiin olevan vielä kesken ryhmäkotien hallitessa suurimpana yksittäisenä asumisratkaisumuotona. Valtakunnallisen jatko-ohjelman tarpeen nähtiin toisaalta liittyvän laitoshoidon purun loppuunsaattamiseen ja toisaalta monimuotoisten asumisratkaisuiden tuottamiseen.

Useimmat vastaajat olivat sitä mieltä, että Kehas-ohjelma ja laitosasumisen purun tavoite pitää saattaa loppuun asti, minkä jälkeen tulee harkita jatko-ohjelman tarvetta. Useissa kunnissa tosin uskottiin, että laitoshoidon purku onnistuu vuoteen 2020 men-

nessä, jolloin erillistä uutta ohjelmaa ei sitä varten tarvittaisi. Toisaalta joissain haastatteluissa nousi esiin, että monimuotoisten asumisratkaisuiden tuottamiseen tarvitaan kuitenkin selkeästi vielä toimenpiteitä kuten esim. yksilölliset palvelusuunnitelmat kaikille vielä laitoksissa asuville. Näissä haastatteluissa nousi esiin ehdotus siitä, että Kehas-ohjelma pitäisi sitoa ja integroida mukaan hallituksen kärkihankkeisiin.

### **Kilpailutus**

Varsinkin erityisryhmien asumispalvelujen kilpailutus nähtiin haasteellisena. Kilpailutuksessa on tärkeää laatukriteerien määrittäminen. Ongelma muodostuu siitä, että kilpailutettavat tuotteet ovat hyvin yksilöllisiä ja moninaisia, ja silti ne pitää pystyä kuvaamaan tarpeeksi täsmällisesti. Tähän liittyen yksilölliset tarveselvitykset olisivat erityisen tärkeitä.

Eräs haastateltava otti esiin sen, että kilpailutus voidaan joskus toteuttaa huonosti ja nopeasti ikään kuin kokeiluperiaatteella, ilman kunnollista valmistelua. Jos kyse on laitoksesta muuttaneista henkilöistä, he saattavat muuttaa takaisin laitokseen toimimattoman asumisratkaisun vuoksi. Tämä taas voi nostaa vastustusta koko laitosasumisen purkamista kohtaan. Sama haastateltava totesi, ettei ole tietoinen onnistuneista kilpailutuksista. Tosin onnistuneitakin esimerkkejä kilpailuttamisesta saatiin. Toisen haastateltavan mukaan kilpailutuksella on saatu laatua asumispalveluihin, mikä on ollut kunnassa erittäin toivottavaa.

### **Asennemuutoksen edistäminen**

Haastateltavat korostivat asennemuutoksen edistämisen merkitystä sekä viranomaisten että suuren yleisön suuntaan. Tietoisuuden lisääminen nähtiin vähentävän vastustusta esim. asumisyksiköiden rakentamista kohtaan. Monessa haastattelussa nousi esiin myös henkilöstön laitospäiset työskentelytavat, joita olisi hyvä muokata asennetyöllä kuten hyvien käytäntöjen ja onnistumisten tiedottamisella ja jakamisella erilaisissa seminaareissa.

Haastateltavat olivat sitä mieltä, että näkemykset kehitysvammaisia ihmisiä ja heidän asumista kohtaan ovat hyvin kirjavat. Esim. eräässä haastattelussa kunnassa niin työnantajien, virkamiesten kuin kuntapäättäjiensä asenteet olivat hyvin positiivisia, mikä oli näkynyt uuden asumisyksikön rahoittamisessa ja sijoittamisessa keskeiselle paikalle. Vastaavasti joissain kunnissa oli koettu hyvin paljon hankaluuksia ja vastarintaa laitosasumisen purkua ja uusien pienempien asumisyksiköiden rakentamista kohtaan. Aineistossa tuli esille mm. sitä ilmiötä, jossa kehitysvammaisten asumisyksikköä vastustetaan aktiivisesti (ns. NIMBY-ilmiö eli ”Not in my backyard”).

### **Kehitysvammaosaamisen lisääminen yleisessä palvelujärjestelmässä**

Siirtyä itsenäiseen ja tuettuun asumiseen edellyttää kehitysvammaosaamisen lisäämistä avopalveluissa. Haastatteluissa nousi esiin tarve erityisesti kehitysvammapsykiatriselle ja -geriatriselle osaamiselle. Samoin korostettiin kehitysvammaisia ihmisiä koskevan tietouden lisäämistä esim. lähihoitajakoulutuksessa.

Osa haastateltavista painotti osaamisen varmistamista ja koulutuksen kehittämistä, mitkä korostuvat asumisen hajautuessa ja lähipalveluiden yleistyessä. Niin lähihoitajien kuin sosionomienkaan koulutus ei ole riittävä kehitysvammaisten kanssa tehtävän työn näkökulmasta, eikä lähihoitajien erikoistumismahdollisuutta kehitysvammaisuuteen pidetty riittävänä. Kehitysvammaisten hoitajien ja ohjaajien koulutus oli aiemmin hyvä. Nyt perehdytyksen käytännön toimintaan joutuu tekemään töissä. Viesti koulutuksen riittävydestä työn tarpeisiin pitäisi saada kulkemaan paremmin oppilaitoksiin ja päättäjille.

## Muita kehitysehdotuksia

Tietoa eri muodoissaan ja myös ohjeistusta kaivattiin. Näillä voidaan edistää asumisen ratkaisujen monimuotoisuutta, mitä toivottiin yleisesti. Sääntelyn haitallisuus nousi esille vain rajatusti. Osa haastateltavista nosti esille sen, miten tärkeää kehitysvammaisten ihmisten näkyminen ylipäättään ja vaikuttamistoiminta ovat heitä koskevien muutosten aikaansaamiseksi. Eräs haastateltu painotti tiedonkulun edistämistä, mikä saattaa vaarantua esim. kilpailutusten yhteydessä.

Haastateltavien näkemykset tarvittavista valtion kehittämistoimista jäivät melko yleiselle tasolle. Yleisesti tuotiin esille tarve taloudelliseen tukeen sen eri muodoissaan (esim. ARA:n investointiavustus, hissiavustus, yleinen ja eläkeläisten asumistuki). Haastatteluisa toivottiin ohjeistusta ja tukia hyvinvointiteknologiaan. Haastatteluisa otettiin esiin kuntien tarve kehittää lähipalveluja yksilöllisten tarpeiden ja muutuvien elämäntilanteiden pohjalta. Palveluiden toteutumisen seuranta tulisi haastateltavien mukaan kunnissa myös toteuttaa, erityisesti silloin kun ne ulkoistetaan.

Myös esteettömyyttä yleisesti toivottiin kehitettävän. Liikuntarajoitteisilla henkilöillä tulee olla mahdollisuus päästä liikkumaan myös kodin ulkopuolelle. Asumista toivottiin tuettavan niin, että edistetään asumisen muotojen moninaisuutta.

Kehitysvammaisten asumisen ohjelman seurantaryhmä (STM 2016) on ehdottanut Kehas-ohjelman toimeenpanon arvioinnissaan erilaisia tehostettavia toimia, joita tarkastellaan tässä osana kehitysehdotuksia. Asumisratkaisujen osalta ryhmä kuuluttaa enemmän valinnanvapautta ja yksilöllisyyttä. Asuminen perustuu entistä enemmän normaaliin asuntokantaan, jota verkotetaan palvelujen ja tuen avulla. Uusia vain erityisryhmille tarkoitettuja asuntoja rakennetaan vain silloin kun sille on asukkaiden yksilöllisistä tarpeista lähtevä syy. ARA:n rahoitusta ohjataan monipuolisempiin asumisratkaisuihin, korjausrakentamiseen ja yksittäisten asuntojen hankintaan. Nykyisten ryhmäkotien asukkaiden tarpeet arvioidaan. Poikkihallinnollista yhteistyötä kunnissa vahvistetaan ja vammaiset henkilöt ja heidän läheisensä otetaan mukaan niin asuntojen kuin asuinympäristöjen suunnitteluun.

## 4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tässä luvussa esitetään johtopäätöksiä edellisessä luvussa esitetyn analyysin pohjalta. Johtopäätökset pohjustavat seuraavassa luvussa esitettäviä kehittämissuosituksia. Aluksi vastataan tutkimuskysymyksiin.

### 4.1

#### **Yhteenveto vastauksista tutkimuskysymyksiin**

- Miten ohjelman asumista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet? Mikä on toteutunut hyvin? Missä on ollut ongelmia ja miksi?

Kehas-ohjelman merkitys hallinnollisena ohjelmana on ollut siinä, että se on kohdistanut katsetta niin ministeriö- kuin kuntatasolla kehitysvammaisten asumisen kehittämiseen ja luonut yhteistä tahtotilaa ja poikkisektoriaalista yhteistyötä. Tavoitteet hyväksytään laajalti.

Yleisesti Kehas-ohjelma on tuonut järjestelmällisyyttä ja selkeitä tavoitteita kehitysvammaisten asumisen järjestämiseen kunnissa. Laitoshoidon purku on lähtenyt hyvin vauhtiin, mutta ei yllä ohjelman tavoitteisiin. Pitkäaikaisasiakkaina kehitysvammalaitoksissa oli vuoden 2014 lopussa yhteensä 1 117 henkilöä. Vuoden 2015 lopun lukua ei ole vielä saatavilla, mutta arvioiden mukaan vajaa 1 000 henkilöä oli silloin pitkäaikaispaikalla laitoksessa. Suurin osa kuntien edustajista uskoi, että laitoshoidon purku toteutuu heidän kunnassaan 2020 mennessä, muutamia yksittäisiä asukaskohtaisia poikkeuksia lukuun ottamatta.

Erityisesti ryhmäkotimuotoista asumista on valmistunut paljon, mutta jatkossa on syytä tuottaa monimuotoisempia asumisratkaisuja ja varmistaa, että laitoshuollon purkutavoitteen tielle ei tule hidasteita. Haastatteluissa tuli esille, että jotta tavoite onnistuu, niin valtion on jatkettava ohjausta sekä korostettava tavoitteen tärkeyttä ja erityisesti sitovuutta jatkossakin.

Kehas-ohjelman toteutuksessa haasteena on, että hajautettuja asumisratkaisuja ei ole syntynyt vielä riittävästi ja palvelut eivät ole kehittyneet samaa tahtia laitostasumisen purun ja asuntotuotannon kanssa. Asumisen ja erityisesti asuntotuotannon keskittyminen ryhmäkoteihin tekee järjestelmästä melko yksipuolisen ja kankean vastaamaan erilaisiin tarpeisiin. Asuntotarjonnan niukkuus ja yksipuolisuus luovat pohjan järjestelmälle, jossa kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisu määräytyy aivan liian usein sen perusteella, millainen asunto valmistuu tai vapautuu ”jonossa oleville”, yleensä ryhmäkotiin. Tämä johtaa palvelutarjontaan, joka ei aina vastaa yksilöllisiin tarpeisiin ja kokonaisuudessaan tuen tasosta muodostuu liian raskas. Moni ryhmäkodin asukas voisi asua muualla ja myös vähäisemmällä tuella, jos tuki

olisi tarjottavissa laadukkaana esim. tavalliseen asuntoon tai asuntoryhmään, tai jos tukea olisi saatavissa riittävästi läheisestä tukipisteestä.

Haasteena tällaisissa ratkaisuissa on kuntahaastatteluiden mukaan kustannusten pitäminen kohtuullisina, asenteet ja työskentelytavat sekä riittävän sekä joustavan tuen tarjoaminen erilaisille asukkaille. Kuitenkin on olemassa esimerkkilaskelmia, joissa esim. asuntoverkostomallilla päästiin kustannustehokkaisiin ratkaisuihin. Kunnille olisi hyvä korostaa, että ryhmäkodit eivät aina ole kustannustehokkain vaihtoehto toteuttaa kehitysvammaisten ihmisten asumisratkaisuita, ratkaisujen laadusta puhumattakaan.

Yksilölliset asumisratkaisut ovat erityisen tärkeitä mm. eniten tukea ja apua tarvitseville, haastavasti käyttäytyville, autismin kirjon henkilöille ja lapsille. ”Tavallinen asuminen” on hyvä pyrkimys ja lähtökohta kehitysvammaisten asumiselle. Tavallisuutta edistää asuminen keskeisellä paikalla yhdyskuntarakenteessa hyvien liikenneyhteyksien varrella, mikä on erityisen tärkeää erityisryhmille. Kunnissa on erilaisia hyviä käytäntöjä kehitysvammaisten asumisen liittämiseksi kiinteämmin ympäristöön, yhdyskuntarakenteeseen ja yhteisöön. Erilaisia hyviä asumisratkaisuja on kehitetty ja toteutettu monia.

- Millainen on ollut ARA:n investointiavustusten rooli ohjelman toteutuksessa? Miten ARA:n avustamat kohteet ovat vastanneet tavoitteita? Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet toteutukseen?

ARA:n rahoituksella tuotettiin ohjelmakaudella yli 2 500 asuntoa. Jos huomioidaan tämän uustuotannon lisäksi myös asuntohankinta, ARA pääsi tavoitteeseensa. ARA:n investointiavustuksilla on ollut kaikkien toimijoiden mielestä keskeinen rooli kehitysvammaisille ihmisille suunnattua asuntotarjontaa lisättäessä. Haastatteluissa nousi toistuvasti esiin, että ohjelman aikainen asuntotuotanto ei olisi toteutunut ilman ARA:n investointiavustuksia. Toteutunut asuntotuotanto on kuitenkin kovin yksipuolista. Avustuspäätöksen saaneet kohteet sekä toteutuneet kohteet ovat suurelta osin olleet 15-paikkaisia tai suurempia ryhmäkoteja. ARA:n hankkeista Kehas-ohjelman aikana noin 70 prosenttia oli 15-paikkaisia tai suurempia. Asuntoja näissä kohteissa oli yli 80 prosenttia kaikista tuotetuista asunnoista. Kehas-ohjelman tavoitteena oli suunnata asuntoja erityisesti laitoksista muuttaville sekä lapsuuden kodeista tuleville. ARA:n tuotantoluvuista ilmenee, että 760 asuntoa tuotetusta noin 2 800 asunnosta on ollut vanhoja tiloja korvaavia asuntoja eli yli neljäsosa. Tuotantoluvuista näkyy myös, että lähes 80 prosenttia kohteista on valmistunut keskustoihin tai keskustojen tai taajamien lähelle.

Haastatteluissa kävi ilmi, että yleiset rakennuskustannukset sekä erityisesti keskusta-alueilla tonttien hinnat vaikuttavat siihen, että jopa ARA:n tuella asunnoista on vaikea saada kohtuuhintaisia. ARA:n investointiavustusta haettaessa myös useita, erityisesti yli 15-paikkaisia hankkeita on jouduttu hylkäämään puutteellisen tarveselvityksen takia tai sen takia, että kunnassa ei ole tarpeeksi asiakkaita näin suureen kohteeseen. Käytännössä kohteet ovat olleet suurempia kuin mitä kunnan asiakkaiden tarve.

Haastattelujen ja muun aineiston perusteella muodostuu kuva siitä, että kunnissa olisi syytä tehdä selvitykset sekä tarjolla olevista asumisvaihtoehtoista että aidosta asuinpaikkojen tarpeesta. Tämä auttaisi kuntia sekä rahoittajaa arvioimaan ja ennakoimaan uusien, erityisesti suurempien kohteiden tarvetta ja vähentäisi sitä riskiä, että kohteita rakennetaan turhaan. Asumisratkaisuiden lisääminen erityisesti tavallisessa asuntokannassa vähentäisi myös riskiä mahdollisesti tulevaisuudessa tyhjillään olevista suurista ryhmäkodeista ja edistäisi samalla kehitysvammaisten ihmisten oikeutta tavalliseen elämään.

- Millainen on ollut RAY:n avustusten rooli ohjelman toteutuksessa? Miten RAY:n avustamat kohteet ovat vastanneet tavoitteita? Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet toteutukseen?

RAY:n rahoituksella hankittiin lähes 400 asuntoa, mikä on noin puolet ohjelman tavoitteen mukaisesta RAY:n enimmäismäärästä. RAY:n avustuksia on pidetty myös järjestöissä merkittävänä ja järjestöjen ja RAY:n yhteistyötä hyvänä. Kuntahaastattelussa kävi ilmi, että RAY:n avustuksista ja niiden käytöstä ei ollut kovin paljoa tietoa kunnissa. Haastattelussa syyksi RAY:n avustusten vähäiseen käyttöön esitettiin pelkoa siitä, miten palvelut ja asumisen saadaan järjestettyä samaan asuntoon sekä asuntojen korkea hintataso erityisesti pääkaupunkiseudulla.

- Millaisia ovat olleet kuntien/kuntayhtymien kokonaan rahoittamat kohteet ja pelkästään vapaarahoitteiset kohteet?

Kirjallinen arviointiaineisto ei sisällä juurikaan tietoa vapaarahoitteisista asumiskohteista. Haastatellut kuntasektorin toimijat ja muut haastatellut eivät tunteneet vapaarahoitteisia kohteita kunnolla. Muuta arviointia hyvin palvellut aineisto ei mahdollista vastaamista tähän kysymykseen.

- Millaista on kuntien kehitysvammaisten asumispalveluja koskeva suunnittelu ja toteutus? Miten palvelujen tuottaminen ja kehittäminen on toteutunut suhteessa asumiseen?

15-paikkaisen ryhmäkodin yleistessä asumispalveluita koskeva suunnittelu ja toteutus ovat jääneet ohjelman tavoitteita yksipuolisemmaksi. Haastattelussa nousi esiin, että erityisesti paljon tukea tarvitsevat sijoitetaan ryhmäkoteihin sen sijaan, että yritettäisiin tehdä yksilöllisiä tarvekartoituksia ja ratkaisuja. Etenkin järjestöjen haastateltavat ja useat kuntahaastateltavat tunsivat kuitenkin myös hyviä esimerkkejä, joissa tarkalla tuen, tarpeiden ja toiveiden kartoituksella myös aiemmin paljon tukea tarvinneet kehitysvammaiset henkilöt pärjäsivät vähemmällä tuella. Näissä tapauksissa tuki oli suunnattu sopivasti ja etsitty optimaalinen asumisratkaisu yhdistettynä räätälöityyn tukeen. Aineiston ja haastatteluiden perusteella vaikuttaakin siltä, että kunnille olisi syytä korostaa yksilöllisten palvelusuunnitelmien laatimisen tärkeyttä ja suunnitelmien toteuttamisen seurantaa olisi syytä kehittää.

Haasteeksi nousi palvelun tuottaminen yksittäisiin asuntoihin, mikä vähensi erityisesti RAY:n tukien käyttöä ja asumista tavallisessa asuntokannassa. Palveluita kuten asumisvalmennus ja muuttovalmennus oli tarjolla useammassa kunnassa. Kuitenkin palveluiden räätälöimisessä yksittäisten ihmisten tarpeisiin oli parantamisen varaa.

#### 4.2

### Johtopäätökset

Kuvassa 11 kuvataan yksinkertaistettuna aikaa ennen Kehas-ohjelmaa, Kehas-ohjelmakautta 2010–2015 ja tavoitetilaa vuoteen 2020. Laitosasumisen purkamisessa ja lapsuudencodeista muuttamisen mahdollistamisessa on onnistuttu melko hyvin, mutta asuntotarjonta on jäänyt yksipuoliseksi eikä se vastaa tehokkaasti asukkaiden yksilöllisiin tarpeisiin. Kehas-ohjelman tavoitteet eivät tältä osin täyty, mutta tavoitteet itsessään ovat hyvät, nauttivat kannatusta ja mahdollistavat kehitysvammaisten asumisen kehittämisen. Katsottaessa vuoteen 2020 tavoitteisiin joudutaan pyrkimään



muuttuvassa toimintaympäristössä. Tärkeää on kiinnittää huomiota toimenpiteisiin, joita vielä tarvitaan, jotta Kehas-ohjelman tavoitteet ja henki toteutuvat.



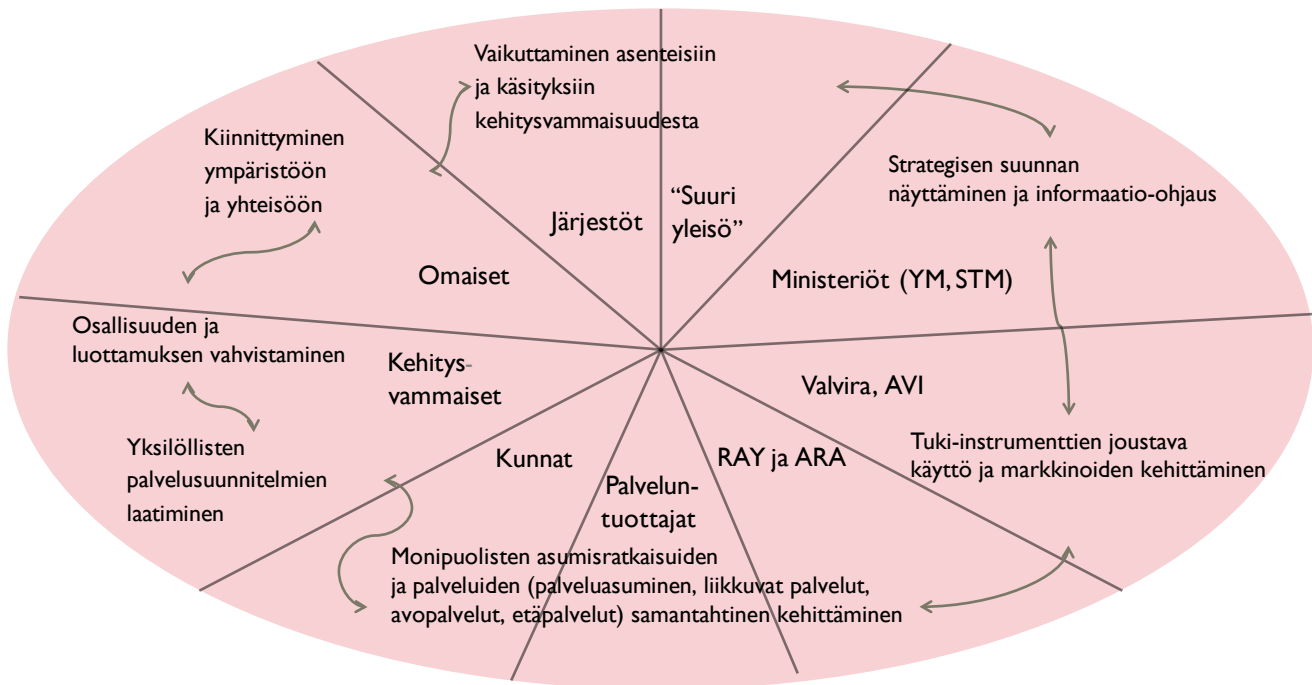
Kuva 11. Pelkistetty tulkinta kehitysvammaisten asumisratkaisujen ajallisesta etenemisestä.

Seuraava taulukko (taulukko 5) tiivistää Kehas-ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavia toimenpiteitä eri kohderyhmien osalta.

Toimija tai ryhmä	Vaikuttavat tekijät
Kehitysvammaiset	Yksilöllisesti tunnistetut tarpeet ja muutokset tarpeissa elämän eri vaiheissa Osallisuus ja avoin osallistava yhteistyö - Suunnittelussa - Päätöksenteossa Tarvittava tuki - muuttoon liittyvät palvelut (ohjaus, valmennus, kokeilut) - liikkuvat palvelut - avopalvelut - välineet - neuvonta ja ohjaus
Omaiset (yleensä vanhempi/vanhemmat)	Luottamus - omaan lapseen - palveluihin Uskallus tehdä muutoksia Tietoisuus eri vaihtoehtoista Osallisuus ja avoin osallistava yhteistyö
Kunnat	Valistunut päätöksenteko - tiedot ja asenteet Laadukkaat monipuoliset palvelut - asumisen vaihtoehdot - muuttoon liittyvät palvelut - avopalvelut (perus-, erityis-), liikkuvat kotiin tuotavat palvelut - moniammatillinen osaaminen Innovatiivinen ja osaava hankintatoimi - ammattitaitoinen kilpailutus - sopimusten sisältö - ostopalveluiden seuranta Toimiva yhteistyö (rakenteet ja prosessit) - kunnan sisällä yli toimialojen / sektoreiden - asiakkaiden/kuntalaisten kanssa - sidosryhmien kanssa Kortteli/asuntoverkostoasumisen yms. hajautetun asumisen kehittäminen - Moniammatillisuus ja osallisuus - Hyvinvointiteknologia, etätuki - Riittävästi pieniä ja edullisia asuntoja
Järjestöt	Yleisen tietoisuuden parantaminen vammaisten tarpeista ja oikeuksista Tiedon kerääminen vammaisten henkilöiden aseman muutoksesta ja hyvistä ratkaisuista Uusien innovatiivisten ratkaisujen kehittäminen
Palveluntuottajat	Monipuolinen tarjonta Joustavat ratkaisut Kustannustehokkuus Osaaminen - monipuolisesti käytettävä yleisosaaminen - erikoisosaaminen Kehittämismyönteisyys Hyvinvointiteknologia, etätuki Henkilöstön yhteiskäyttö
RAY ja ARA	Käyttäjystävällinen hakuprosessi ja ohjeistus Harkinnanvaraisuus ja joustavuus Säännökset ja hinta
Ministeriöt (YM ja STM)	Ohjelmallinen tuki - Kehas-ohjelman jatko Informaatio-ohjaus Strateginen ohjaus - Teeman integrointi hallituksen kärkihankkeisiin
Valvira, AVI	Toimiva viranomaissäätely ja itsesäätely
”Suuri yleisö”, yhteiskunta	Positiiviset asenteet kehitysvammaisia sekä laajemmin erilaisuutta ja moninaisuutta kohtaan

Taulukko 5. Vaikuttavat tekijät onnistuneiden asumisratkaisujen takana toimijaryhmittäin.

Vaikuttavien tekijöiden tunnistamisen lisäksi on tärkeää huomioida näiden tekijöiden välinen keskinäinen riippuvuus, joka johtaa parhaimmillaan siihen, että positiiviset tekijät vahvistavat toisiaan läpi toimijaryhmien (kuva 12). Tässä kokonaisuudessa vaikuttavat tekijät tukevat samanaikaisesti toisiaan järjestelmätasolla sekä edistävät monimuotoisia ja yksilöllisiä asumisratkaisuja.



Kuva 12. Kehitysvammaisten asumisen vaikuttavia tekijöitä toimijaryhmittäin.

Sosiaali- ja terveysministeriön Kehas-ohjelman toimeenpanon seurantaryhmä (STM 2016, 74–75) on seurannut ja arvioinut ohjelman toteutusta. Johtopäätöksemme ovat pitkälti yhteensopivat seurantaryhmän arvioinnin kanssa. Arvioinnissa ehdotetaan useita tehostettavia toimia. Asumisratkaisujen monipuolistamiseksi tarvitaan enemmän valinnanvapautta ja yksilöllisyyttä. Asunnot on integroitava muuhun asuntokantaan. Erityisesti ryhmäkotimuotoisen asumisen tarvetta vähennetään eri ratkaisulla, mm. suuntaamalla ARA:n tukea erilaisiin asumisratkaisuihin, nykyisen rakennuskannan muutostöihin ja yksittäisten asuntojen hankintaan. Vammaisten laitosasumisen lakkauttamiseksi ryhmä ehdottaa yksilöllisten poismuuttosuunnitelmien tekoa kaikille laitoksissa vielä asuville. Kunnat ja sote-alueet tehostavat yleis- ja erityispalvelujen saatavuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriön seurantaryhmän arviointiraportin luonnoksen suosituksia on hyödynnetty tämän arvioinnin kehittämissuosituksen laadinnan yhteydessä.

## 5 Kehittämissuositukset

Kehittämissuositukset vastaavat seuraaviin arviointikysymyksiin:

- Millaisia kehittämistarpeita on asumisen ja asumispalvelujen toteutuksen suhteen, etenkin vuosille 2016–2020? Mitä valtion eri toimijoiden tulee tehdä, jota yksilöllinen asuminen toteutuu?
- Miten kuntien kehitysvammaisten asumispalveluja koskevaa suunnittelua ja toteutusta tulisi kehittää?

### 5.1

#### **Strategisen suunnan näyttäminen ja informaatio-ohjaus**

**Valtion strategista ohjausta tulee jatkaa**

- Valtion on jatkettava ohjausta, koska laitosasumisen purun tavoitteiden saavuttaminen on kesken ja lähes tuhat ihmistä asuu edelleen pitkäaikaisesti laitoksissa. Lisäksi suuri joukko toistaiseksi lapsuudenkodissaan asuvia tarvitsee korvaavia asuntoja kotoa muuttaessaan. Kaikille toimijoille on korostettava, että laitosasumisen purkutavoite on mittakaavaltaan realistinen ja saavutettavissa, ja että tehtävä sinänsä on ainutkertainen. Laitosasumisen nopea ja määrätietoinen purku vähentää myös päällekkäisten ratkaisujen kustannuksia.
- Kehas-ohjelma pitää sitoa ja integroida mukaan hallituksen kärkihankkeisiin kuten lapsiperheet, perhe- ja omaishoito sekä asiakasprosessien kehittäminen – osallistumalla mahdollisuuksien mukaan niiden toteuttamiseen alueellisella tasolla.

**Maakuntahallintouudistus on hyödynnettävä**

- Sote/maakuntahallintouudistuksessa on varmistettava, että olemassa oleva kehitysvammaosaaminen saadaan laajasti eri toimijoiden käyttöön.
- Uudistus on yksi mahdollisuus tuoda asumiseen viranomaissektorit ylittävää kehittämisotetta sekä toteutusta. Tällöin hyvän, erilaisten ihmisten tarpeet huomioon ottavan asuntopolitiikan suunnittelun ja toteutuksen nähdään muodostuvan useamman alan kokonaisuudesta (mm. kehitysvamma- ja sosiaalipalvelut, kaavoitus, yhdyskuntasuunnittelu ja terveyspalvelut). Mitään kehitysvammaisten asumisen kehittämistoimenpiteitä ei kuitenkaan tule jättää odottamaan sote/maakuntahallintouudistusta.

## Asumisratkaisujen kiinnittäminen ympäristöön ja yhteisöön

Tiivis yhdyskuntarakenne ja lähipalveluiden kehittäminen palvelevat kehitysvammaisten asumista

- Asumisratkaisuissa on aina huomioitava asunnon sijoittuminen suhteessa henkilön mielekkääseen arkeen ja arjessa tarvittaviin palveluihin (ml. liikenneyhteydet ja työ). Jatkossa ei tule luoda erityisryhmäkeskittymiä, joissa eri erityisryhmiä kootaan samaan tai vierekkäisiin asuntokohteisiin. Tiivis yhdyskuntarakenne antaa mahdollisuuden erilaisten palveluiden kehittämiseksi ja kannattavuudelle. Tällöin kehitysvammaiset asukkaat sekä luovat kysyntää kaikkien asukkaiden palveluille että kaikkien asukkaiden palvelut ovat entistä paremmin kehitysvammaisten asukkaiden hyödynnettävissä.

Ei vain osana ympäristöä, vaan myös osana yhteisöä

- Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen 19. artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on oikeus osallisuuteen ja yhdenvertaisuin valinnanmahdollisuuksiin yhteisöissä. Vammaisten henkilöiden osallistumista asuinalueidensa kehittämiseen, lähidemokratiaan ja eri instituutioihin on edistettävä, erityisesti maakuntahallintouudistuksen vaikuttaessa voimakkaasti kuntatasolla, mutta myös ennen uudistuksen alkamista. Yksinäisyys on ongelma myös kehitysvammaisten parissa ja asuinalueiden yhteisöllisyyttä lisäävät toimenpiteet hyödyttävät myös heitä.

## Tuen joustava käyttö ja asumisen kehittäminen

ARA:n tuki-instrumenttien säätömahdollisuudet

- Ryhmäkotikohteiden rakentamisen sijaan pitää korostaa asumista tavallisessa asuntokannassa. Esim. ARA:n tuella rakennetuissa tavallisissa vuokra-asuntokohteissa tietty määrä asuntoja voitaisiin osoittaa kehitysvammaisille. Rahoitusratkaisuissa tulee nostaa priorisoiduiksi kriteereiksi tuetun asumisen ja verkostomaisten mallien toteuttaminen.
- ARA:n ja muiden viranomaisten toimesta tapahtuvaa ”ennakkovaikuttamista” kuntiin ja kuntayhtymiin on jatkettava eri tilaisuuksissa (kuten valtakunnalliset ja alueelliset seminaarit, eri sidosryhmien koulutukset, ARA:n hankkeiden ohjaukseen liittyvät kuntakäynnit sekä tilaajien ja palveluntuottajien tapaamiset). Näissä yhteyksissä voidaan nostaa keskusteluun, missä määrin on tarve toteuttaa kaikkia hintaan korottavasti vaikuttavia tiloja (esim. vain henkilöstölle tarkoitettut tilat).
- ARA:n tukea tulisi käyttää nykyistä monipuolisemmin esim. yksittäisten asuntojen hankintaan tai jo tehtyjen kohteiden muuntotoihin, mikäli ne eivät kaikilta osin vastaa asukkaiden tarpeisiin. Tiedotus tukimuotojen käyttömahdollisuuksista on ensisijaista.

- Kehittämishankkeilla tulee ohjata asumisen monipuolistamista. Erityisesti huomiota tulisi kiinnittää seuraaviin ryhmiin: haastavasti käyttäytyvät kehitysvammaiset ihmiset, autismin kirjon henkilöt ja lapset (vahvasti hoidolliset yksiköt).

### **Asumispalveluiden kilpailutuksen laadun kehittäminen**

- Nykyisin kunnissa käytetään eri kilpailutusmuodoista avointa ja neuvottelumenettelyä sekä suorahankintoja. Hankintamenettelyjä tulisi kehittää niin, että esim. innovatiivisia hankintamenettelyjä (ml. markkinavuoropuhelu) käytetään mahdollisimman laajasti. Lisäksi tarvitaan tilaajien ja kokeneiden ja uudempien palveluntuottajien jatkuvaa vuoropuhelua tavoitteista, toiminnan kehittämistarpeista ja laadusta. Tilaajilla on oltava resursseja riittävään ostopalveluiden seurantaan ja laadunvarmistukseen. On luotava kannustimia ja rakenteita, jotka lisäävät markkinoiden läpinäkyvyyttä, vertailtavuutta ja tehokkuutta.
- Hankintamenettelyjen (kilpailutusten) kehittämistä tulee jatkaa siten, että yksityisillä palveluntuottajilla on kannustimet hyvälaatuisen palvelun lisäksi kehittää sopiva ja tarvittaessa joustava palvelutaso suhteessa asiakkaan tarpeisiin (pois ”yli/alipalvelusta”, esim. ryhmäkodista muuttovalmennuksella itsenäisempään asumiseen).

### **Laitosasumisen purku vaatii tiloihin kohdistuvaa valtion ohjausta**

- Laitosasumisen purun myötä käytöstä poistuu kehitysvammalaitosten tiloja. Kustannusten ja työllisyysyiden vuoksi on paineita tilojen uusiokäyttöön esim. vanhusten asumiskohteina. Tilat eivät kuitenkaan usein vastaa nykyajan vaatimuksia, ja asuminen niissä muodostuisi helposti laitosmaiseksi.
- Käyttämättömiksi jäävät laitokset tulee joko muuntaa asianmukaiseen uusiokäyttöön tai purkaa. Kustannusten säästämiseksi ja tiloihin soveltumattoman käytön estämiseksi tulee toteuttaa aktiivisia toimenpiteitä laitosten purkamiseksi. On myös riskinä, että vanhat laitosalueet jäävät erityisryhmien epätarkoituksenmukaisen asumisen ja erilaisten erityisratkaisujen ympäristöksi laitoksen jälkeenkin. Lyhytaikaisella hoidolla ei saa perustella vanhentuneiden laitosten olemassaoloa.
- Laitosasumisen purkaminen on kansallinen muutos, ja kokonaiskuvan muodostamiseksi maassamme tulisi toteuttaa selvitys kaikista niin käytössä vielä olevista kuin laituskäytöstä poistetuista kehitysvammalaitoksista. Selvityksen tulisi edistää erityisesti laitosten purkamista. Kunnat tulee saada näkemään kustannukset, jotka liittyvät toimintojen sitomiseen vanhoihin laitosalueisiin ja niiden tiloihin. Laitosasumisen hallittu, mutta nopea purkaminen vähentää eri palvelurakenteiden päällekkäisyyttä muutosvaiheessa ja laskee näin kustannuksia.

### **Asumisen hallintamuotojen ja tilasuunnittelun kehittäminen**

- Kehitysvammaisten henkilöiden asumisen pitää kehittyä yhdessä muun asumisen kanssa. Niin asuintilojen käyttö- kuin hallintajärjestelyjen tulee olla moninaisia, jotta ne vastaavat erilaisiin tarpeisiin ja preferensseihin. Tullee edistää erilaisia omistusmalleja (esim. osaomistus tai osuuskuntamallit) ja muita hallintamalleja. On tärkeää luoda asumisratkaisuja, joissa yksityisyyden ja yhteisöllisyyden muodot voivat yhdistyä eri tavoin, jotta asumisratkaisut sopivat eri ihmisille eri elämäntilanteissa.

## Monipuolisten asumisratkaisujen ja palveluiden samantahtinen kehittäminen

**Yksilöllisiin asumisratkaisuihin on edettävä eri teitä**

- Kehas-ohjelmassa on jatkossa huomiota kiinnitettävä erityisesti asumisratkaisujen ja palveluiden samantahtiseen kehitykseen eri alueilla ja paikkakunnilla.
- Kuntien kannattaa laatia kehitysvammaisten asumisvaihtoehtoista kunnan kokonaiskuva, joka kattaa sekä tarjolla olevat asumisratkaisut että kysynnän. Tämä selvitys palvelee erilaisten asumisratkaisujen tarpeen ennakoimista, ja ohjaa asumisratkaisuiden toteuttajana niin kuntaa, yksityisiä palveluntarjoajia kuin rahoittajia. Kokonaiskuvasta ja sen perusteella laaditusta suunnitelmasta saavat tietoa myös kunnan asukkaat. Tätä tietoa tarvitaan palveluiden pitkäjänteisessä suunnittelussa yksittäisen henkilönkin kohdalla. Uusia asumiskohteita suunniteltaessa tulevat asukkaat olisi hyvä olla tiedossa jo etukäteen, jotta voitaisiin ottaa huomioon yksittäisten henkilöiden erilaiset tarpeet ja parhaimmassa tapauksessa tulevat asukkaat itse voivat olla mukana suunnittelemassa asumis- ja palveluratkaisujaan.
- Asumista tulee kehittää vastaamaan sekä vaikeasti kehitysvammaisten että vähän tukea tarvitsevien kehitysvammaisten ihmisten tarpeisiin. Asumisratkaisuja on suunniteltava etenevissä määrin ennalta tiedetyille asukkaille ja siten, että tulevat asukkaat pääsevät vaikuttamaan asumisratkaisun ominaisuuksiin. Muuntojoustavilla rakentamisratkaisuilla tilat toimivat myöhemmin erilaisille asukkaille ja erilaisille asumisen kokonaisuuksille palveluineen.
- Jo tehtyjä ratkaisuja on kehitettävä edelleen, mikäli ne eivät ole osoittautuneet riittävän toimiviksi tai asiakkaiden tarpeiden mukaisiksi (esim. osa 15-paikkaisista ryhmäkodeista).
- Erityisesti lapsilla tulisi olla mahdollisuus päästä tarvittaessa myös lyhytaikaisen hoidon yksiköihin. Lyhytaikaisen hoidon työntekijät voivat myös tulla lapsen kotiin perheen tueksi.
- Haastavasti käyttäytyville henkilöille tulee kohdistaa asumisyksiköihin lisäresursseja asumisen tueksi. Joissain tilanteissa myös erityiskohteet joillekin vammaisryhmille ovat tarpeellisia. Näin voidaan vähentää tarvetta perustaa omia yksiköitä haastavasti käyttäytyville.
- Kuntia on kannustettava entistä enemmän hyödyntämään tavanomaista asuntorakentamista /-tuotantoa ja asuntojen sijoittamista tavallisen asumisen joukkoon erityisesti kerrostaloihin, jolloin esim. erityisesti tarvittavien yhteistilojen kuten sauna- ja pesutilojen osalta saavutettaisiin kustannussäästöjä. Uusia hankkeita valmisteltaessa tulisi vaihtoehtona olla asuntoverkosto tai muu ratkaisu, jossa erilaiset asumisratkaisut ja niihin liittyvät yksilölliset palvelut tukevat toisiaan.
- Kehitysvammaisille tulee osoittaa asuntoja kunnan tavallisesta vuokra-asutuskannasta.

## Oikeus- ja talousnäkökulmat on yhdistettävä vaikuttavasti

- Kustannus-hyötylaskennan mallien kehittämistä ja hyödyntämistä on jatkettava siten, että niissä huomioidaan monipuolisesti erilaisissa ratkaisuissa koko elinkaaren aikana syntyneet kustannukset ja hyödyt pitkällä aikavälillä. Isommat yksiköt voivat näyttäytyä kustannuksiltaan edullisimpina lyhyellä aikavälillä. Yksilöllinen, kunkin vammaisen henkilön tarpeiden mukaan räätälöity asuminen ja palvelu voivat kuitenkin tuottaa myös säästöjä. Monipuolisten ja myös kustannustasoltaan edullisimpien ratkaisujen käyttöönotto voi kannustaa kuntia pidemmän aikavälin suunnitteluun. Samalla on huomioitava, että muutos edellyttää samanaikaisesti vahvaa perusoikeusnäkökulmaa, uusia järjestämistapoihin liittyviä näkökulmia sekä keinoja, joilla viesti asumisen järjestämistavoista pystytään viemään kuntatasolle vaikuttavasti.
- Kehitysvammaisten asumisen päätavoitteista ja peruseriaatteista vallitsee pitkälti yhteinen näkemys, mutta käytännön toimien yksilölläisyyttä, yhdenvertaisuutta ja oikeusnäkökulmaa on vahvistettava. Kunnat ja muut toimijat on sekä saatava näkemään näiden lähestymistapojen erilaiset edut heidän toiminnalleen että korostettava perusoikeuksien ensisijaisuutta.

## Varmistettava riittävä osaaminen tilasuunnittelussa

- On varmistettava, että kehitysvammaisten asumiskohteiden suunnittelussa on mukana riittävä osaaminen. Tilaratkaisut tulee suunnitella asiakkaiden tarpeiden pohjalta, ei organisaatio- tai henkilöstönäkökulman perusteella.

## Palvelujen synergioita on kehitettävä

- Jatkossa on löydettävä nykyistä parempia tapoja yhdistää ja organisoida kunnissa asumispalvelutyöntekijöiden työtä, henkilökohtaista avustamista, kotisairaanhoidoa ja kotiin vietäviä muita palveluja. Erityisiin tarpeisiin tarvitaan liikkuvia moniammatillisia tiimejä.
- Lisäksi pitäisi pyrkiä asumisen, työtoiminnan ja päivätoiminnan resurssien ja osaamisen tehokkaampaan yhteiskäyttöön.
- Sekä asiakaslähtöisten että palvelutuotantoa tukevien digitaalisten palveluiden kokeiluja on jatkettava.

### 5.5

## Yksilöllisten palvelusuunnitelmien laatiminen asumisratkaisuja valittaessa

### Palvelusuunnitelmien laatimiseen on sitouduttava ja sitoutettava

- Kunnissa on laadittava yksilölliset palvelusuunnitelmat niille, joilla sellaista ei vielä ole. Suunnitelmien on sisällettävä henkilön oma käsitys tarvitsemistaan palveluista ja toiveistaan asumisessa.



- Palvelusuunnitelmissa on tarkasteltava koko asumispolkua (esim. lapsuudenkodista tai laitoksesta muutettaessa) ja yksilöllisiä asumisratkaisuja tukevia palveluja. Palvelusuunnittelussa tulisi päätyä kullekin sopivaan palvelutasoon ja asumiseen. Asumispolku on vaihtoehtojen ja muutosten kokonaisuus, jonka on tarkoitus viedä kehitysvammaista henkilöä häntä parhaiten palvelemaan ja hänen haluamaansa suuntaan.
- Suunnitelmien toteuttamiseen on sitouduttava kunnissa. Suunnitelmien toteutumisen seurannassa tulisi tuoda esiin myös epäkohtia ja saatuja oppeja. Suunnitelmista ja niihin liittyvistä päätöksistä sekä toteutuneista palveluista tulee kerätä valtakunnallista seurantatietoa.
- Suunnitelmien ja niihin liittyvien tarvearviointien käytännön kehittämistyötä tulee jatkaa ja asumisen tulee olla osa tätä kehittämistä.

## 5.6

### **Osallisuuden ja luottamuksen vahvistaminen asumisratkaisua valittaessa**

- Asukkaiden osallisuutta (myös vaikeammin vammaisten osalta) asumisratkaisuissa ja niihin välittömästi liittyvien palveluiden määrittelyssä tulisi lisätä. Keinoina tähän ovat ainakin omaa elämää koskeva tuettu päätöksenteko, kannustus erilaisiin vastuunoton muotoihin, omavalvontasuunnitelmat sekä niihin liittyvät toteutussuunnitelmat, toimivien vuorovaikutusmenetelmien kehittäminen ja levittäminen sekä koulutus. Kunnissa tulee varmistaa, että kehitysvammaista ihmistä itseään kuullaan aina, kun häntä koskevia asioita käsitellään.
- On hyödynnettävä omaisten osallisuutta ja luottamusta lisääviä toimia kuten osallistavia prosesseja ja tuotava esille esimerkitapauksia asumisratkaisuista.
- Omavalvontasuunnitelmat sekä niihin liittyvät toteutussuunnitelmat lisäävät parhaimmillaan asukkaiden ja heidän läheistensä luottamusta asumispalveluihin. Asumispalveluissa on rohkaistava avoimuuteen sekä yhteisölliseen kehittämiseen yksilöllisten palveluiden toteutuksen rinnalla.

## 5.7

### **Vaikuttaminen asenteisiin ja näkemyksiin kehitysvammaisuudesta**

#### **Tieto muuttaa asenteita**

- Viranomaisten ja järjestöjen tulisi huolehtia, että kaikki keskeiset toimijat saavat riittävästi tietoa asumisohjelman ja laitoshoidon lopettamisen tavoitteista ja kehitysvammaisten oikeuksista. Tiedottamisen (hyvät esimerkit kuntatasolla ja yksilötasolla) ja asenteisiin vaikuttamistyön tulisi kohdistua ainakin:
  - Kehitysvammaisiin
  - Kuntapäätäjiin (poliittiset päätöksentekijät ja virkamiehet eri sektoreilla)

- Palveluntuottajiin ja palveluissa työskenteleviin
  - Omaisiin
  - Koko yhteiskuntaan (asenteet suhteessa laajemmin erilaisuuteen)
- On edistettävä tapoja, joilla kehitysvammaisuus näkyy eri teemoissa, kuten asumiskysymyksissä. Kolmannen sektorin toimijoiden vaikuttamistyö kuntiin ja paikallistasolle ja viestintä esim. kehitysvammaisten oikeuksista ja asumisen toimivista ratkaisuista on erittäin tärkeää. Järjestöillä on myös tärkeä rooli uusien innovatiivisten asumisen ratkaisujen kehittämisessä sekä hyvien käytäntöjen keräämisessä ja raportoinnissa.
  - Avoimella, jatkuvalla yhteistyöllä ja tiedottamisella vaikutetaan asenteiden muuttumiseen (erityisesti omaiset, palveluntuottajat ja kuntapäätäjät).

# Kirjallisuus

- Eurooppalainen asiantuntijaryhmä koskien laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymistä (2012) Yhteiset eurooppalaiset suositukset laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi. Suosituksia hallitun lasten, vammaisten, mielenterveyskuntoutujien ja ikääntyneiden laitoshoidosta yhteisöllisiin vaihtoehtoihin siirtymisen toteuttamiseksi ja tukemiseksi Euroopassa. <http://deinstitutionalisationguide.eu/wp-content/uploads/Laitoshoidosta-yhteisollisiin-palveluihin.pdf>
- Fitzpatrick, J. (2010) Personalised Support. How to provide high quality support to people with complex and challenging needs. Learning from Partners for Inclusion. The Centre for Welfare Reform.
- Goffman, E. (1969) Minuuden riistäjät. Tutkielma totaalisista laitoksista. Marraskuun liike, Helsinki.
- Helsingin kaupunki (2015) Kehitysvammaisten autettu, ohjattu ja tuettu asuminen. <http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus?id=2888>
- Hintsala, S. ja Mietola, R. (2013) "Vain me ja tavallinen kerrostalo". Yhteiskehittelyllä uusia asumisen ratkaisuja. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen raportteja 6/2013.
- Hintsala, S., Sipilä, J. ja Sainio, K. (2015) Asuminen arjen keskiössä. Asuntoverkoston yhteiskehittämisen opas. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA).
- Hänninen, K. ja Konola, K. (2013) Osastolta omaan kotiin - Miten laitokseen aikanaan ajaututtiin ja kuinka sieltä nyt muutetaan pois. Suuntaaja 2/13.
- Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunta (2010) Laatusuositukset kehitysvammaisten henkilöiden asuntojen rakentamiseen vuosiksi 2010–2017.
- Kehitysvammaliitto (2015a) Kehitysvammaisuus. <http://www.kehitysvammaliitto.fi/suomeksi/tietoa-liitosta/kehitysvammaisuus/>
- Kehitysvammaliitto (2015b) Kehitysvammaisten elämänselämä. <http://www.kehitysvammaliitto.fi/suomeksi/tutkimus/tutkimushankkeet/aikaisemmat-tutkimushankkeet/kehitysvammaisten-elamankulku/>
- Lamminmäki, K., Laitinen, L., Pekkala, H., Sievänen, L. ja Sievänen, M. (2015) ARA:n erityisryhmäkohteiden tilamitoitus. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen raportteja 2/2015. <http://hdl.handle.net/10138/158963>
- Mietola, R., Teittinen, A. ja Vesala, H. (2013) Kehitysvammaisten ihmisten asumisen tulevaisuus. Kansainvälisiä esimerkkejä ja vertailu Suomeen. Suomen Ympäristö 3/2013.
- Nurmi-Koikkalainen, P. (2013) Laitoksesta lähiyhteisöön. Kuntakyselyn tuloksia vammaisten kuntalaisten palveluista. Työpaperi 26/2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Pitkänen, S., Törmä, S., Huotari, K. ja Puumalainen, J. (2015) Joustavalla tuella tavalliseen asumiseen. Selvitys erityisryhmien hajautetun asumisen ratkaisusta. Ympäristöministeriön raportteja 30/2015.
- Sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut (2014) Helsinki. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2014.
- STM (2012) Laitoksista yksilölliseen asumiseen. Valtakunnallinen suunnitelma palvelujen kehittämiseksi lähiyhteisöön. Kehitysvammaisten asumisohjelman valtakunnallisen toimeenpanon ohjausryhmä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:5.
- STM (2016) Laitoksista yksilölliseen asumiseen. Kehitysvammaisten asumisen ohjelman toimeenpanon arviointi ja tehostettavat toimet vuosille 2016–2020. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3801-4>
- THL (2015) Kehas-seurantaryhmän alueellinen kierros. <https://www.thl.fi/fi/web/vammais-palvelujen-kasikirja/itsenaisen-elaman-tuki/asuminen/kehitysvammaisten-asumisohjelma-kehas/kehas-seurantaryhmän-alueellinen-kierros>
- Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle (2010) Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMPO 2010–2015. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4.
- Valtioneuvoston periaatepäätös ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi. 21.1.2010
- Valtioneuvoston periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palvelujen turvaamisesta 8.3.2012.

- Valtiovarainministeriö (2016) Hallituksen reformi: Kuntien kustannusten karsinta tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä. <http://vm.fi/documents/10623/2033991/Toimenpiteet+teemoitta+in+16022016/69228473-b208-465b-b14c-755a30d8a842>
- Vammaispalvelujen valtakunnallinen kehittämishanke 2010-2012, Pohjois-Karjan osahanke (2012) Oma koti, yksilöllinen tuki. Pohjois-Karjalan vammaisten asumisen suunnitelma 2012-17. <http://www.pkssk.fi/documents/601237/621104/Oma+koti+yksil%C3%B6llinen+tuki+-asumisen+suunnitelma.pdf/1336a826-892d-486b-a478-e6c083853f0a>
- Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti (2015) Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:21.
- Vesala, Hannu. Kehitysvammaliitto. Sähköpostitiedonanto 22.2.2016.
- Virtanen, Petri (2007) Arviointi. Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Edita Prima: Helsinki.
- VNK (2016) Erillisten valtioneuvostotasojen strategioiden määrän vähentäminen. 18.12.2015. VNK/480/49/2015. <http://valtioneuvosto.fi/delegate/file/8820>

## Liite 1. Lista haastatelluista

Arvioinnissa toteutettiin 40 haastattelua, joissa haastateltiin 45 henkilöä.

Taustoittavat haastattelut		
YM	Raija Hynynen	asuntoneuvos
ARA	Saara Nyssölä	erityisasiantuntija
ARA	Martti Polvinen	rakennuttamisjohtaja (kirjallisesti)
Kuntaliitto	Pirjo Poikonen	erityisasiantuntija
RAY	Marja Soikkeli	asiantuntijainsinööri
STM	Anne-Mari Raassina	neuvotteleva virkamies
STM	Jaana Huhta	neuvotteleva virkamies
Valvira	Riitta Husso	lakimies
Kuntien edustajat		
Helsinki	Anu Purhonen	johtava sosiaalityöntekijä
Helsinki	Micaela Westergård	vammaistyön johtaja
Helsinki	Tarja Närvänen	erityisasuntopäällikkö
Tampere	Päivi Mattila	suunnittelupäällikkö
Tampere	Auli Heinävä	asuntojohtaja
Turku	Kaisa Kiiski	vammaispalvelujohtaja
Turku	Johannes Malmi	kehittämispäällikkö, TVT-asunnot
Lahti	Elina Antikainen	vammaispalveluiden palveluesimies
Lahti	Ulla Sepponen	hyvinvointijohtaja
Oulu	Jukka Kokkinen	asuntotoimen päällikkö
Oulu	Merja Halonen	tilaaja-asiantuntija
Jyväskylä	Paula Hartman	projektipäällikkö
Jyväskylä	Anne Seppälä	palvelupäällikön sijainen
Lappeenranta/ Eksote	Riitta Hakoma	vammaispalvelujen johtaja
Lappeenranta	Sanna Natunen	hyvinvointipalvelujen kehittämispäällikkö
Kokkola	Sari Valkama	vs. palvelupäällikkö
Kokkola	Ritva Ollila	asuntosihtööri
Ilomantsi	Esko Oikarinen	perusturvajohtaja
Ilomantsi	Margit Jaatinen	asuntosihtööri
Järjestöjen ja säätiöiden edustajat		
Kehitysvammaliitto ry	Susanna Hintsala	yksikön johtaja
Kehitysvammaisten tukiliitto ry	Risto Burman	toiminnanjohtaja
Kehitysvammaisten palvelusäätiö	Markku Virkamäki	toiminnanjohtaja
Me itse ry	Maritta Ekmark	lakineuvoja
Jaatinen ry	Miina Weckroth	toiminnanjohtaja
Kokemusasiantuntijat		
Kaksi kehitysvammaista henkilöä	yksilöhaastattelu	
Viisi kehitysvammaista asukasta asumisyksikössä	ryhmähaastattelu	
Viisi omaista	yksilöhaastattelu	
Muut haastattelut		
Kärkulla samkommun	Susanne Tuure	samkommunsdirektör

## Liite 2. Haastattelujen kyselyrunko (kuntahaastattelujen perusversio)

### Teemahaastattelurunko

#### Tavoitteet yleisesti

- Mitä mieltä olette YK:n vammaisopimuksen asumista, lähiympäristöä ja palveluja koskevista linjauksista suhteessa asumisen järjestämiseen? (Aluksi haastatteli tiivistää nämä haastateltavalle.)
- Mitä mieltä olette Kehas-ohjelman asumisen tavoitteista? (Aluksi haastatteli tiivistää nämä haastateltavalle.)

#### Tavoitetila

- Mikä on tärkeintä ottaa huomioon, kun edistetään yksilöllistä ja monimuotoista kehitysvammaisten ihmisten asumista? (Haastatteli voi ottaa esille asumisyksiköiden koon, tuen tarpeen, kehitysvammaisen itsensä kuulemisen ym. teemoja)
- Miten siihen päästään? Mitä kunnan ja valtion toimijoiden tulisi tehdä?
- Mitkä tekijät edesauttavat näitä valtion ja kuntien toimia, ja mitkä tekijät ovat hidastamassa/vaikeuttamassa/estämässä niitä?

#### Toteutus

- Miten Kehas-ohjelmaa on toteutettu kunnassanne, mikä on onnistunut ja mikä on tuonut haasteita? (Jos vastauksessa ei tule esiin lasten ja kotoa pois muuttavien tilanne, niistä kysytään erikseen.)
- Onko kunnassanne käytetty ARA:n investointiavustuksia asuinkehteisiin kehitysvammaisille?
- Onko kunnassanne käytetty RAY:n avustuksia asuinkehteisiin kehitysvammaisille?
- Millaisia ovat olleet kuntien/kuntayhtymien kokonaan rahoittamat kohteet ja pelkästään vapaarahoitteiset kohteet? Onko kohteiden koossa eroa?

#### Ratkaisut

- Jotta kehitysvammaisten monimuotoinen asuminen toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla, kenen tulisi toimia? Entä mitä pitäisi tehdä?
- Tarvitaanko valtakunnallista ohjelmaa? Avustuksia? Tietoa ja ymmärrystä? Palveluita? Mitä muuta?

#### Erityisteemat

- Miten kilpailutus vaikuttaa kehitysvammaisten asumiseen?
- Miten toteutetaan hyvä asuminen myös haastavien ryhmien kohdalla?
- Millaista on kuntien kehitysvammaisten asumispalveluja koskeva suunnittelu ja toteutus? Mitkä ovat sen suurimmat haasteet ja miten ne tulisi ratkaista?
- Millaisia palveluja tarvitaan tukemaan yksilöllistä asumista?
- Mitä palveluita erityisesti tarvitaan mahdollistamaan itsenäinen asuminen myös kehitysvammaisille ihmisille?
- Miten palvelujen tuottaminen ja kehittäminen on toteutunut suhteessa asumiseen?

#### Kehittämistarpeet

- Millaisia kehittämistarpeita on asumisen ja asumispalvelujen toteutuksen suhteen, etenkin vuosille 2016–2020?

## Liite 3. Kaveripiiri-kyselylomake



### Kysely kehitysvammaisten ihmisten asumisesta

Hei! Teemme selvitystä kehitysvammaisten ihmisten asumisesta. Tavoitteena on parantaa asumista, ja siksi haluaisimme kuulla sinun mielipiteitäsi ja kokemuksiasi siitä, millaista on hyvä asuminen.

Selvitystä varten kysytään tietoja kehitysvammaisilta ihmisiltä, heidän omaisiltaan sekä viranomaisilta. Selvityksen tilaaja on ympäristöministeriö.

Voit vastata kaikkiin kysymyksiin tai vain osaan niistä.

Kiitos, jos ehdit vastata kyselyyn!

Terveisin Elina Ekholm

1. Minkä ikäinen olet?

---

---

---

2. Oletko mies vai nainen?

mies  
nainen

3. Millainen on hyvä koti?

---

---

---

4. Miten asut nyt?

---

---

---

5. Oletko tyytyväinen asumiseesi?

---

---

---

6. Mitä haluaisit muuttaa asumisessasi? Onko sinulla ongelmia asumisessa?

---

---

---

7. Missä haluaisit asua?

---

---

---

8. Kenen kanssa haluaisit asua?

---

---

---

9. Haluaisitko asua kerrostalossa, rivitalossa vai omakotitalossa?

---

---

---

10. Millainen on mielestäsi hyvä työmatka?

---

---

---

11. Millaisia palveluita tarvitsisit avuksi asumisessa?

---

---

---



## KUVAILELEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto	Julkaisu-aika Toukokuu 2016
Tekijä(t)	Karinen, Risto; Laitinen, Lasse; Noro, Kirsi; Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati	
Julkaisun nimi	Yksilölliseen ja monimuotoiseen asumiseen. Kehitysvammaisten asumisen ohjelman arviointi asumisratkaisujen osalta	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 18/2016	
Julkaisun tema		
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut		
Tiivistelmä	<p>Valtioneuvosto teki vuonna 2010 periaatepäätöksen ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi vuosina 2010–2015. Tässä ns. Kehas-ohjelmassa tavoitteena oli tuottaa yhteensä 3 600 uutta asuntoa laitoksista ja lapsuudenkodeistaan muuttaville kehitysvammaisille. Vuonna 2012 valtioneuvosto antoi uuden periaatepäätöksen, jossa asetetaan tavoitteeksi lopettaa kehitysvammaisten henkilöiden laitosasuminen vuoteen 2020 mennessä.</p> <p>Tässä arvioinnissa tarkastellaan, miten Kehas-ohjelma on onnistunut tavoitteissaan laitosasuminen purkamiseksi sekä yksilöllisten ja monimuotoisten asumisratkaisujen edistämiseksi kehitysvammaisille ihmisille. Keskeisiä tarkastelu-kohteita ovat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) ja Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) myöntämien investointiavustusten rooli ohjelman toteutuksessa sekä asumisen ja asumispalvelujen kehittämistarpeiden kartoitus vuosille 2016–2020. Aineisto koostuu valtio-, kunta- ja järjestötoimijoiden sekä kehitysvammaisten ihmisten ja heidän omaistensa haastatteluista. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty selvitys-, dokumentti- ja tilastoaineistoa.</p> <p>Arvioinnin tulosten mukaan Kehas-ohjelman tavoitteet nauttivat laaja tukea. Ohjelman myötä ministeriöille, kunnille, palveluntuottajille ja erityishuoltopiireille on muodostunut yhteinen tahtotila ja sitoutuminen tavoitteeseen laitosasuminen purkamiseksi. Ohjelma on luonut uusia yhteistyöverkostoja kuntiin ja laajentanut poikkihallinnollista ajattelua sekä myötävaikuttanut uusien toimintatapojen luomiseen. Laitoshoidon purku on lähtenyt hyvin vauhtiin, mutta tavoitteen saavuttaminen on epävarmaa.</p> <p>ARA:n rahoituksella tuotettiin ohjelmakaudella yli 2 500 asuntoa. Jos huomioidaan tämän uustuotannon lisäksi myös asuntohankinta, ARA pääsi tavoitteeseensa. RAY:n rahoituksella hankittiin lähes 400 asuntoa, mikä on noin puolet ohjelman mukaisesta RAY:n enimmäismäärästä. Suurin osa kuntatoimijoista oli tyytyväisiä ARA:n ja RAY:n avustuksiin, ja erityisesti ARA:n investointiavustusta käytettiin aktiivisesti. Vuokratason pitäminen kohtuullisena ei arvioinnin mukaan onnistuisi lainkaan ilman ARA:n avustuksia. Toteutuneet kohteet ovat suurelta osin olleet 15-paikkaisia tai suurempia ryhmäkoteja. Kehas-ohjelman toteutuksessa haasteena on ollut, että hajautettuja asumisratkaisuja ei ole toteutettu riittävästi ja asumiseen liittyvät palvelut eivät ole kehittyneet samaa tahtia laitosasuminen purun ja uuden asuntotuotannon kanssa.</p> <p>Kehittämissuosituksina esitetään mm., että valtion strategista ohjausta tulee jatkaa ja kiinnittää erityistä huomiota monipuolisten asumisratkaisujen ja niitä tukevien palveluiden kehittämiseen. Investointitukia pitää suunnata erityisesti monipuolisten asumisratkaisuiden aikaansaamiseksi ja edistämään asumista tavallisessa asutuskannassa. Kehitysvammaisten ihmisten ja heidän omaistensa osallisuutta tulee vahvistaa asumisratkaisuja valittaessa. Asumisratkaisun pitää aina perustua yksilölliseen tarpeeseen ja yksilön toiveita kunnioittaen. Yleisellä tasolla tulee lisätä tietoa kehitysvammaisuudesta ja muokata asenneilmapiiriä myönteiseksi erilaisia asujia kohtaan.</p>	
Asiasanat	kehitysvammaiset, asuminen, arviointi	
Rahoittaja/toimeksiantaja	Ympäristöministeriö	
	ISBN 978-952-11-4607-7 (PDF)	ISSN 1796-170X (verkkokj.)
	Sivuja 65	Kieli suomi
Julkaisun myynti/jakaja	Luottamuksellisuus julkainen	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: <a href="http://www.ym.fi/julkaisut">www.ym.fi/julkaisut</a>	
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö	

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Avdelningen för den byggda miljön	Datum Maj 2016		
Författare	Karinen, Risto; Laitinen, Lasse; Noro, Kirsi; Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati			
Publikationens titel	Mot ett individuellt och mångsidigt boende. Bedömning av boendeprogrammet för personer med utvecklingsstörning när det gäller de olika boendelösningarna			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 18/2016			
Sammandrag	<p>Statsrådet antog år 2010 ett principbeslut om ett program för ordnande av boende och anslutande tjänster för personer med utvecklingsstörning (KEHAS) under perioden 2010–2015. Målet för KEHAS-programmet var att producera sammanlagt 3 600 nya bostäder för sådana personer med utvecklingsstörning som flyttar från institutioner eller barndomshemmet. År 2012 antog statsrådet ett nytt principbeslut där man ställde som mål att institutionsboendet när det gäller personer med utvecklingsstörning ska ha avvecklats före 2020.</p> <p>I denna bedömning granskas hur KEHAS-programmet har lyckats med målen att avveckla institutionsboendet och främja individuellt boende och mångsidiga boendelösningar för personer med utvecklingsstörning. I centrum för granskningen står de investeringsbidrag som Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA) och Penningautomatföreningen (RAY) beviljar och bidragens roll vid genomförandet av programmet. Dessutom kartläggs behovet av att utveckla boendet och boendeservicen åren 2016–2020. Materialet utgörs av intervjuer med statliga och kommunala aktörer och organisationsaktörer samt med personer med utvecklingsstörning och deras anhöriga. I bedömningen har också utnyttjats utrednings-, dokumentations- och statistikmaterial.</p> <p>Resultaten av bedömningen tyder på att KEHAS-programmets mål har brett stöd. I samband med genomförandet av programmet har ministerierna, kommunerna, serviceproducenterna och specialomsorgsdistrikten kunna skapa en gemensam vision och göra ett gemensamt åtagande om att avveckla institutionsboendet. Programmet har skapat nya samarbetsnätverk i kommunerna och breddat det sektorsöverskridande perspektivet samt bidragit till utvecklandet av nya rutiner. Avvecklingen av institutionsvården är på god väg, men det är osäkert om målet kommer att nås.</p> <p>Under programperioden producerades mer än 2 500 bostäder med finansiering från ARA. Om man utöver nyproduktionen också beaktar anskaffningen av bostäder nådde ARA sitt mål. Med finansiering från RAY anskaffades närmare 400 bostäder, vilket är cirka hälften av RAY:s maximala andel enligt programmet. Merparten av de kommunala aktörerna var nöjda med understöden från ARA och RAY. I synnerhet investeringsbidraget från ARA användes aktivt. Enligt bedömningen skulle det inte överhuvudtaget gå att hålla hyrorna på en skälig nivå utan ARA-understöd. De färdigbyggda objekten är till största delen gruppboenden med minst 15 platser. En stor utmaning vid genomförandet av KEHAS-programmet har varit att enskilda, utspridda boendelösningar inte har förverkligats i tillräcklig omfattning och att de tjänster som är knutna till boendet inte har utvecklats i jämn takt med avvecklingen av institutionsboendet och nyproduktionen av bostäder.</p> <p>Som rekommendation för vidareutveckling föreslås bl.a. att statens strategiska styrning bör fortsätta och att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att utveckla mångsidiga boendelösningar och anknyttande stödtjänster. Investeringsstödet bör riktas särskilt till åtgärder för att skapa mångsidiga boendelösningar och främja boende i det normala bostadsbeståndet. Personer med utvecklingsstörning och deras anhöriga bör ges större medinflytande vid valet av boendeform. Boendelösningen ska alltid utgå från det individuella behovet och individens önskemål ska respekteras. På en allmän nivå behöver det ges mer information om utvecklingsstörningar, och man bör arbeta för att de allmänna attityderna gentemot olika slags invånare ska bli mer positiva.</p>			
Nyckelord	personer med utvecklingsstörning, boende, bedömning			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-4607-7 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)	
	Sidantal 65	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig på internet: <a href="http://www.ym.fi/julkaisut">www.ym.fi/julkaisut</a>			
Förläggare	Miljöministeriet			

## DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Department of the Built Environment		<i>Date</i> May 2016	
<i>Author(s)</i>	Karinen, Risto; Laitinen, Lasse; Noro, Kirsi; Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati			
<i>Title of publication</i>	Towards individual and diverse housing. Assessment of the housing programme for persons with intellectual and developmental disabilities with regard to housing solutions			
<i>Publication series and number</i>	Reports of the Ministry of the Environment 18   2016			
<i>Abstract</i>	<p>The Finnish Government made a resolution in 2010 concerning a programme for arranging housing for persons with intellectual and developmental disabilities and related services (KEHAS) from 2010 to 2015. The objective of the KEHAS programme was to produce a total of 3,600 new dwellings for persons with intellectual and developmental disabilities moving away from institutions and their childhood homes. In 2012, the Finnish Government issued a new resolution, in which the objective of ending the institutional housing of persons with intellectual and developmental disabilities by 2020 was set.</p> <p>This assessment investigates how far the KEHAS programme has succeeded in its objectives of dismantling institutionalised housing and promoting individual and diverse housing solutions for persons with intellectual and developmental disabilities. Key objects of study include the role of investment subsidies granted by the Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA) and Finland's Slot Machine Association (RAY) in implementing the programme, and mapping the development needs of housing and housing services from 2016 to 2020. The material consists of interviews with state, municipal and organisational operators, as well as persons with intellectual and developmental disabilities and their families. In addition to this, reports, documents and statistics have been used as material in the assessment.</p> <p>Based on the results of the assessment, the objectives of the KEHAS programme are widely supported. With the programme, ministries, municipalities, service providers and special care districts have established a shared objective and commitment to the objective of dismantling institutional housing. The programme has created new cooperation networks in municipalities and expanded cross-administrative thinking, and it has also contributed to the creation of new operating methods. The dismantling of institutional care has started out well, but it remains uncertain whether the goal will be achieved.</p> <p>More than 2,500 dwellings were produced during the programme period with ARA funding. If the acquisition of dwellings is taken into account in addition to the new production, ARA has reached its goal. Nearly 400 dwellings were acquired by RAY funding, which is approximately half of RAY's maximum number in accordance with the programme. Most of the municipal actors were satisfied with the subsidies from ARA and RAY, and ARA's investment subsidy in particular was actively used. According to the assessment, it would be impossible to maintain a reasonable level of rent without ARA's subsidies. The realised housing has largely consisted of group homes with places for 15 or more residents. The insufficient implementation of decentralised housing solutions and the failure of services linked to housing to develop at the same pace as the dismantling of institutional housing and the new housing production have posed challenges for implementing the KEHAS programme.</p> <p>Proposed development recommendations include continuing the strategic guidance from the state and paying special attention to developing diverse housing solutions and the services that support them. Investment subsidies should be directed in particular towards creating diverse housing solutions and promoting the use of regular housing stock. The participation of persons with intellectual and developmental disabilities and their families should be strengthened when choosing housing solutions. The housing solutions must always be based on individual needs and respect the wishes of the individual. On a general level, awareness of intellectual and developmental disabilities should be increased and a positive atmosphere towards different kinds of residents should be created.</p>			
<i>Keywords</i>	persons with intellectual and developmental disabilities, housing, assessment			
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment			
	ISBN 978-952-11-4607-7 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)	
	<i>No. of pages</i> 65	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> For public use	
<i>For sale at/ distributor</i>	The publication is available on the internet: <a href="http://www.ym.fi/julkaisut">www.ym.fi/julkaisut</a>			
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment			





Valtioneuvosto teki vuonna 2010 periaatepäätöksen kehitysvammaisten henkilöiden asumisen ohjelmasta vuosille 2010–2015. Ohjelman tavoitteena oli tuottaa yhteensä 3 600 uutta asuntoa laitoksista ja lapsuudenkodeistaan muuttaville kehitysvammaisille. Kehitysvammaisten ihmisten asumisen laitoksissa tulisi lakata vuoteen 2020 mennessä.

Tässä raportissa arvioidaan ohjelman myötä tuotettuja asumisratkaisuja ja tarkastellaan, miten ohjelma on onnistunut tavoitteissaan laitosasuminen purkamiseksi ja yksilöllisten, monimuotoisten ja tasavertaisten asumisratkaisujen luomiseksi kehitysvammaisille henkilöille. Raportissa esitetään myös kehittämissuhteita valtion ja kuntien toimijoille, jotta kehitysvammaisten ihmisten asumisen tavoitteet voitaisiin saavuttaa jatkossa parhaalla mahdollisella tavalla.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment